

UNIwersytet Szczeciński
Wydział Prawa i Administracji

Robert Kmieciak

Odpowiedzialność prokuratora
na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej

Rozprawa doktorska w dziedzinie nauk społecznych, dyscyplina: nauki prawne napisana pod kierownictwem naukowym prof. dr hab. Hanny Paluszkiewicz oraz dra Alfreda Staszaka

Szczecin 2023

Oświadczenie

Dotyczy: postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego na podstawie rozprawy pt. Odpowiedzialność prokuratora na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Oświadczam, że przedkładaną pracę doktorską napisałem samodzielnie. Oznacza to, że praca nie zawiera danych i informacji, które uzyskałem w sposób niedozwolony, a także, że przy pisaniu pracy, poza niezbędnymi konsultacjami, nie korzystałem z pomocy innych osób, a w szczególności nie zleciłem opracowania rozprawy lub jej części innym osobom, ani nie odpisałem tej rozprawy lub jej części z innych źródeł. Ponadto cytaty z obcych prac zostały wyczerpująco oznaczone oraz wskazane w przypisach i bibliografii mojej pracy. Przedkładana praca nie narusza przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2509) również innych osób, a ponadto przedkładana praca nie była podstawą nadania tytułu naukowego ani lub zawodowego ani mnie ani innej osobie.

Ponadto oświadczam, że treść pracy przedstawionej przeze mnie do obrony, zawarta na przekazywanym nośniku elektronicznym jest identyczna z jej wersją drukowaną.

.....

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW.....	10
ŹRÓDŁA PRAWA	10
WPROWADZENIE.....	15
I. HISTORYCZNE UJĘCIE KSZTAŁTOWANIA SIĘ MODELU ROZLICZALNOŚCI PROKURATORA	28
1. RYS HISTORYCZNY USTROJU PROKURATURY	28
1.1. Uwagi wstępne	28
1.2. Zarys ustroju prokuratury w ujęciu powszechnym	29
1.3. Zarys ustroju prokuratury na ziemiach polskich	32
1.3.1. I RP oraz okres zaborów do 1917 roku	32
1.3.2. II RP do 1944 roku	40
1.3.3. PRL do 1989 roku	46
1.3.4. III Rzeczpospolita do 2016 roku	58
1.4. Uwagi końcowe.....	66
2. MODELE ODPOWIEDZIALNOŚCI ZAWODOWEJ PROKURATORÓW W POLSCE DO 2016 ROKU.	68
2.1. Uwagi wstępne.....	68
2.2. Okres międzywojenny (do 1944 roku).....	69
2.3. Okres powojenny (od 1944 roku do 1989 roku)	77
2.3.1. Model obowiązujący w latach 1944-1951	77
2.3.2. Model obowiązujący w latach 1951-1967	79
2.3.3. Model obowiązujący w latach 1967 – 1985.....	83
2.3.4. Model obowiązujący w latach 1985-1989	93
2.4. Okres współczesny (od 1990 roku do 2016 roku).....	106
2.4.1. Model obowiązujący w latach 1989-1993	106
2.4.2. Model obowiązujący w latach 1993-2016	113
2.5. Podsumowanie	116
II. ETYKA ZAWODU PROKURATORA A ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA	121
1. POJĘCIE ETYKI I ZASAD MORALNYCH.....	122
1.1. Uwagi ogólne	122
1.2. Normy etyczne	126
1.3. Prawo moralne - zbiory zasad etycznych.....	127
1.4. Uwagi końcowe.....	128

2.	ETYKA PRAWNICZA PROKURATORA.....	129
2.1.	Uwagi ogólne	129
2.2.	Normatywne ujęcie zbiorów zasad etyki zawodowej	131
2.3.	Zbiory zasad etyki zawodowej prokuratorów	134
2.4.	Etyka zawodu prokuratora	143
2.4.1.	Zasady pełnienia służby	143
2.4.2.	Zasady zachowania poza służbą.....	153
2.5.	Podsumowanie	155
III.	RODZAJE ODPOWIEDZIALNOŚCI PRAWNEJ A ODPOWIEDZIALNOŚĆ	
	DYSCYPLINARNA PROKURATORA.....	158
1.	ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA.....	158
1.1.	Uwagi ogólne – pojęcie.....	158
1.2.	Rodzaje odpowiedzialności prawnej.....	162
1.2.1.	Odpowiedzialność karna	163
1.2.2.	Odpowiedzialność cywilna	167
1.2.3.	Odpowiedzialność administracyjna.....	169
1.2.4.	Odpowiedzialność pracownicza (służbowa, porządkowa, materialna).....	171
1.2.5.	Odpowiedzialność dyscyplinarna.....	174
1.2.6.	Odpowiedzialność polityczna (parlamentarna i konstytucyjna)	176
1.3.	Uwagi końcowe.....	178
2.	ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZAWODOWA - DYSCYPLINARNA PROKURATORA	179
2.1.	Uwagi wstępne	179
2.2.	Charakter odpowiedzialności zawodowej prokuratora	181
2.3.	Przedmiotowe ujęcie odpowiedzialności zawodowej prokuratora	192
2.4.	Podmiotowe uwarunkowania odpowiedzialności zawodowej prokuratora	196
2.5.	Podsumowanie	205
IV.	PRZESŁANKI ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ PROKURATORA.....	207
1.	PODSTAWY (ŹRÓDŁA) OBOWIĄZKÓW SŁUŻBOWYCH PROKURATORA	207
2.	PRZEWINIENIE SŁUŻBOWE (DYSCYPLINARNE) PROKURATORA JAKO PODSTAWA	
	ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ.....	212
2.1.	Uwagi ogólne	212
2.2.	Definicja przewinienia dyscyplinarnego – pojęcie czynu.....	215
2.3.	Czas i miejsce popełnienia przewinienia służbowego	221
2.4.	Forma przewinienia dyscyplinarnego	227
2.5.	Wina w przewinieniu dyscyplinarnym prokuratora	231

2.6.	Spółeczna szkodliwość przewinienia służbowego prokuratora	234
2.7.	Podsumowanie	238
3.	TYPY PRZEWINIEŃ DYSCYPLINARNYCH PROKURATORA.....	240
3.1.	Uwagi ogólne	240
3.2.	Podstawowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora.....	247
3.2.1.	Oczywista i rażąca obraza przepisów prawa.....	248
3.2.2.	Uchybienie godności urzędu prokuratora	256
3.2.3.	Przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”	266
3.2.4.	Przewinienie dyscyplinarne (służbowe) a wykroczenie.....	281
3.2.5.	Przewinienie dyscyplinarne (służbowe) wypełniające znamiona przestępstwa	290
3.3.	Dodatkowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora	296
3.3.1.	Przewinienia służbowe popełnione przed objęciem stanowiska prokuratora	296
3.3.2.	Przewinienie służbowe a nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych.....	297
3.4.	Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi	299
3.5.	Zachowania prokuratora uzasadniające zastosowania środków łagodnego oddziaływania dyscyplinarnego (<i>sensu largo</i>)	305
3.6.	Podsumowanie	306
	V. WYŁĄCZENIE ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ PROKURATORA	309
1.	UWAGI OGÓLNE.....	309
2.	KONTRATYP WYŁĄCZENIA BEZPRAWNOŚCI DELIKTU DYSCYPLINARNEGO	312
3.	OKOLICZNOŚCI WYŁĄCZAJĄCE WINĘ SPRAWCY DELIKTU DYSCYPLINARNEGO	314
4.	PRZEDAWNIEŃ	318
5.	DZIAŁANIE LUB ZANIECHANIE PROKURATORA PODJĘTE WYŁĄCZNIE W INTERESIE SPOŁECZNYM.....	329
6.	PODSUMOWANIE	338
	VI. ŚRODKI ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ STOSOWANE WOBEC PROKURATORA	341
1.	UWAGI OGÓLNE.....	341
2.	KATALOG ŚRODKÓW ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ (ODDZIAŁYWANIA DYSCYPLINARNEGO)	345
2.1.	Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej <i>sensu stricto</i>	345

2.1.1.	Rodzaje kar dyscyplinarnych	347
2.1.2.	Kara upomnienia i nagany.....	348
2.1.3.	Kary o charakterze finansowym.....	350
2.1.4.	Kara usunięcia z zajmowanej funkcji.....	352
2.1.5.	Kara przeniesienia na inne miejsce służbowe	353
2.1.6.	Kara wydalenia ze służby prokuratorskiej	357
2.2.	Złagodzenie kary <i>sensu stricto</i> oraz odstąpienie od jej wymierzenia	361
2.3.	Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej <i>sensu largo</i>	364
2.3.1.	Uwaga na piśmie i wytknięcie uchybienia.....	365
2.3.2.	Kara porządkowa upomnienia.....	371
2.3.3.	Pozostałe środki oddziaływania dyscyplinarnego <i>sensu largo</i>	379
2.4.	Środki <i>quasi</i> -dyscyplinarne.....	381
3.	ZASADY I DYREKTYWY WYMIARU ŚRODKÓW DYSCYPLINARNYCH	385
4.	ŁĄCZENIE KAR DYSCYPLINARNYCH. WYROK ŁĄCZNY.....	391
5.	PODSUMOWANIE	394

**VII. POSTĘPOWANIE DYSCYPLINARNE WOBEC PROKURATORA – MODEL NORMATYWNY
W USTAWIE PRAWO O PROKURATURZE Z 2016 R. 397**

1.	DETERMINANTY MODELU POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO PROKURATORÓW	397
1.1.	Wprowadzenie.....	397
1.2.	Funkcje postępowania dyscyplinarnego.....	398
1.3.	Zasady postępowania dyscyplinarnego.....	403
1.4.	Negatywne przesłanki postępowania dyscyplinarnego.....	418
1.5.	Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego	423
1.6.	Uwagi końcowe.....	425
2.	STRONY I UCZESTNICY POSTĘPOWANIA DYSCYPLINARNEGO	428
2.1.	Zagadnienia wstępne	428
2.2.	Przełożony służbowy prokuratora	435
2.3.	Przełożony dyscyplinarny prokuratora.....	437
2.4.	Rzecznik dyscyplinarny	440
2.5.	Obwiniony	445
2.6.	Sąd dyscyplinarny	449
2.7.	Podsumowanie	459
3.	POSTĘPOWANIE WSTĘPNE PRZEŁOŻONEGO SŁUŻBOWEGO I DYSCYPLINARNEGO.....	462
4.	PROCES DYSCYPLINARNY	466
4.1.	Uwagi wstępne	466
4.2.	Postępowanie prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego.....	468

4.2.1.	Postępowanie wyjaśniające.....	468
4.2.2.	Sformułowanie i przedstawienie zarzutu dyscyplinarnego.....	471
4.2.3.	Decyzja rzecznika dyscyplinarnego.....	475
4.3.	Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym.....	477
4.3.1.	Czynności sądu dyscyplinarnego nie związane ze skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.....	478
4.3.2.	Postępowanie dyscyplinarne po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.....	482
4.4.	Wykonanie orzeczenia (wyroku) dyscyplinarnego.....	495
4.5.	Wznowienie postępowania dyscyplinarnego.....	498
4.6.	Podsumowanie.....	500
WNIOSKI KOŃCOWE ORAZ UWAGI DE LEGE FERENDA.....		503
WYKAZ ŹRÓDEŁ PRAWA.....		514
WYKAZ ORZECZEŃ.....		525
WYKAZ LITERATURY.....		537
ABSTRACT.....		557

Wykaz skrótów

Źródła prawa

EKPC	Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.)
k.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138
k.k. z 1932 r.	Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Kodeks karny, Dz. U. z 1932, Nr 60, poz. 1155
k.k. z 1969 r.	Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku Kodeks karny, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 94 ze zm.
k.w.	Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2119
k.k.w.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 127
k.k.s.	Ustawa z dnia 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 654
Konstytucja PRL	Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, uchwalona 22 lipca 1952 roku, Dz. U. 1952 r., Nr 33 poz. 232 ze zm.
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, ze zm.
KomSU	Ustawa z dnia 22 marca 2018 roku o komornikach sądowych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1691
KomSEgzU	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o komornikach sądowych i egzekucji, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1277
k.p.	Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1465
k.p.a.	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 775
k.p.c.	Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1550
k.p.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1375
k.p.k. z 1928 r.	Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 roku – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313
k.p.k. z 1969 r.	Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 96
KPP	Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE serii C z 2016 r., Nr 202

MPPOiP	Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 6 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167
PrAdw	Ustawa z dnia 26 maja 1982 roku Prawo o adwokaturze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184
PrNot	Ustawa z dnia 14 lutego 1991 roku Prawo o notariacie, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1799
ProkU z 1950 r.	Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1950 r., Nr 38, poz. 346
ProkU z 1967 r.	Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1967 r., Nr 13, poz. 55
ProkU z 1985 r.	Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 z późn. zm.
PrProk	Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o Prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1360
PrUSP	Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 217
PrUSP z 1928 r.	Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93
PrUSP z 1985 r.	Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1985 r., Nr 31, poz. 137 ze zm.
PrUSWiPW	Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 r. Prawo o Ustroju Sądów Wojskowych i Prokuratury Wojskowej, Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 29.
RegProk	Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 roku Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1115
RadPrU	Ustawa z dnia 6 lipca 1982 roku o radcach prawnych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1166
SNU	Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym, Dz. U. 2023 r., poz. 1093
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zawarty pierwotnie w Rzymie 25 marca 1957 roku, Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2; Dz. Urz. UE serii C z 2010 r., Nr 83
TKU z 1997 r.	Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 1997 r., Nr 102, poz. 643
TKU z 2015 r.	Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 293
TUE	Traktat o Unii Europejskiej zawarty w Maastricht dnia 7 lutego 1992 roku, Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/30; Dz. Urz. UE serii C z 2010 r., Nr 83

Instytucje

CBA	Centralne Biuro Antykorupcyjne
ETPC	Europejski Trybunał Praw Człowieka
IPN	Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu
KRS	Krajowa rada Sądownictwa
MSAP AE Kraków	Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
PAN	Polska Akademia Nauk
PG	Prokurator Generalny
RPO	Rzecznik Praw Obywatelskich
SA	Sąd Apelacyjny
SKW	Służba Kontrwywiadu Wojskowego
SN	Sąd Najwyższy
SWW	Służba Wywiadu Wojskowego
UE	Unia Europejska
UJ	Uniwersytet Jagielloński
UŁ	Uniwersytet Łódzki
UMCS	Uniwersytet im. Marii Curie-Skłodowskiej
UMK	Uniwersytet im. Mikołaj Kopernika
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
TK	Trybunał Konstytucyjny
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Publikatory i czasopisma

Cz.PKiNP	Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych
Dz.Pr.P.P.	Dziennik Praw Państwa Polskiego
Dz. U.	Dziennik Ustaw
Dz. U. UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz. Urz.	Dziennik Urzędowy
GSP	Gdańskie Studia Prawnicze
IAP	Informacja w Administracji Publicznej
KRS.	Kwartalnik Krajowej Rady Sądownictwa
MSAP AE	Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie
Mo.Pr.	Monitor Prawniczy
MPCiP	Monitor Prawa Celnego i Podatkowego

NP	Nowe Prawo (organ Ministerstwa Sprawiedliwości i Generalnej Prokuratury R. P.)
OMT	Organizacja. Metody. Technika
OSNK	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Karna
OSNKW	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Karna i Izba Wojskowa
OSNP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich (do 1939 r.)
OSA	Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Białymstoku
OSASz	Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
ONSAiWSA	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNSD	Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego (od 2005 r. – w Sprawach Dyscyplinarnych)
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
Pal.	Palestra
PiP	Państwo i Prawo
Prok. i Pr.	Prokuratura i Prawo
Probl. Praworz.	Problemy Praworządności
RPSiE	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
PS	Przegląd Sądowy
SP	Studia Prawnicze PAN (Polskiej Akademii Nauk)
ZN	Zeszyty Naukowe
ZNSA	Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
ZN UKK	Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika
ZOTSiS	Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu
ZOTSiSPI	Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji ECR – <i>European Court Reports</i>

Inne skróty

cz.	część
n.	następny
Nr	numer
niepubl.	niepublikowany
por.	porównaj
r.	rok
s.	strona
t.	tom
tj.	to jest
t.j.	tekst jednolity

ust.	ustęp
wg	według
ww.	wyżej wymieniony
z.	zeszyt
zob.	zobacz

„Państwo uznaje, że od osób, które są dla niego czymś więcej niż tylko obywatelami, a mianowicie od osób, które znajdują się względem niego w pewnym stosunku służbowym (urzędnicy i służby publiczne - wojskowi z armii lądowej i morskiej) ma prawo żądać, aby w swoim postępowaniu przestrzegały pewnych specjalnych reguł stojących na straży tego, izby osoby te nie tylko gorliwie i umiejętnie spełniały obowiązki swego zawodu, ale nadto nie przejawiały nigdy na zewnątrz uczuć lub zapatrywań niezgodnych z charakterem ich stanowiska służbowego.”

E. Krzymuski
Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego,
Kraków 1901, s. 256.

Wprowadzenie

„Prokuratura jako instytucja zajmuje szczególne miejsce w funkcjonowaniu organów państwa, bowiem tam, gdzie sąd, tam i oskarżyciel”¹. Obserwując ewolucję prokuratury na przestrzeni dziejów, możemy dojść do wniosku, że była ona jako organ ochrony prawnej dla sprawujących władzę jednym z nieodzownych „narzędzi” do jej sprawowania. Prokuratura nie ma jednak za zadanie wyłącznie ścigania przestępstw i przeciwdziałania przestępczości. Jako szczególny, choć formalnie nie będący konstytucyjnie umocowany organ państwowy działa w imię interesu publicznego i dobra Rzeczypospolitej, bowiem jak zauważono już wiele wieków wcześniej *Iustitia fundamentum regnorum est*².

Nieodłącznym elementem związanym z funkcjonowaniem prokuratury i skupionych wokół niej prokuratorów jest tworzenie przez prawodawcę różnych mechanizmów służących do ich kontroli. Ta kontrola obejmuje przede wszystkim wykonywanie obowiązków przez prokuratorów, ich poziom zawodowy, przygotowanie do wykonywania służby prokuratorskiej oraz godne zachowanie na polu zawodowym oraz pozazawodowym. Jednym z mechanizmów wykorzystanych w tym celu przez państwo było już od przełomu XVIII i XIX wieku³ tworzenie zasad odpowiedzialności osobistej prokuratora powiązane ze stosowaniem sankcji o charakterze dyscyplinującym. W ten sposób kształtowała się odpowiedzialność dyscyplinarna jako forma reakcji państwa na określone zachowania (zaniechania) uznane za przewinienia dyscyplinarne, jak też specyficzne postępowanie dyscyplinarne (służbowe), mające do odpowiedzialności tej pociągnąć sprawcę deliktu dyscyplinarnego. Oczywiście jest, że ewoluowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odrębnego typu zasad ponoszenia konsekwencji prawnych było zjawiskiem nie ograniczonym wyłącznie do prokuratorów. Tego rodzaju wyjątkowej odpowiedzialności prawnej, podlegały także inne osoby wykonujące określoną profesję albo pełniące określone funkcje. Potrzeba uporządkowania tej materii i określenia miejsca odpowiedzialności dyscyplinarnej w systemie prawa represyjnego wywołało żywą dyskusję w doktrynie już od końca XIX wieku, kiedy to zaczęto wskazywać na zasadność wyodrębnienia spośród czynów wymagających określonej reakcji, czynów o

¹ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 19.

² Łacińską premię sparafrazował Andrzej Frycz Modrzewski, w którego sprawiedliwość miała być ostoją mocy i trwałości Rzeczypospolitej.

³ Zaczątków odpowiedzialności dyscyplinarnej można poszukiwać wcześniej niż powstało państwo prawne. Wywodzi się ją z przysługującej monarchie prawa do karania podległych hierarchicznie urzędników, szerzej zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 13-23 wraz z przypisami.

charakterze dyscyplinarnym⁴. Współcześnie, także w polskim systemie prawa, to wyodrębnienie funkcjonalne typu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest wyraźne. Mimo dyskusji w doktrynie nie wyodrębniono jednak osobnej gałęzi prawa dyscyplinarnego⁵, choć wiele grup zawodowych (przedstawiciele zawodów prawniczych, służb mundurowych, nauczycieli akademickich, etc.) ma swoiście ukształtowane normatywne zręby odpowiedzialności oraz jej modele proceduralne. Niezależnie jednak od specyfiki poszczególnych uregulowań wspólne jest założenie, iż odpowiedzialność dyscyplinarna powiązana jest z wykonywaniem danego zawodu lub zajęcia i jest ona – mimo swego represyjnego charakteru - innym typem odpowiedzialności za czyny zabronione albo mające określony ładunek ujemnych treści aniżeli odpowiedzialność karna za przestępstwa czy też odpowiedzialność za wykroczenia.

Mając na względzie silne powiązanie zasad i trybu odpowiedzialności dyscyplinarnej z zawodem prokuratora i pełnioną przez niego służbą w rozprawie przyjęto pozytywne założenie, iż wykonywana przez prokuratora funkcja publiczna wymaga ochrony godności zawodu i służby oraz niezbędnego zaufania społecznego. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego stanu rzeczy jest dyscyplinowanie i kontrola osób wykonujących funkcje publiczne oraz określenie wymagań w zakresie standardów zawodowych i etycznych⁶, albowiem tylko w przypadku odpowiedniego ukształtowania i funkcjonowania odpowiedzialności dyscyplinarnej, przedstawiciele określonej grupy zawodowej będą objęci zaufaniem społecznym niezbędnym do prawidłowego wykonywania powierzonych im obowiązków. Dbanie o zaufanie społeczne i publiczny szacunek to jednocześnie dbanie o godność zawodową nie tylko pojedynczego przedstawiciela danej grupy zawodowej objętej szczególnym zaufaniem, ale wszystkich reprezentantów danej profesji. Jest to jednocześnie odpowiedzialność przed osobami z tego samego środowiska zawodowego, co ma na celu uwrażliwienie wszystkich przedstawicieli danej profesji (zajęcia) na reguły postępowania wynikające z przepisów prawnych oraz norm etyki zawodowej oraz stawianie wszystkim przedstawicielom tego środowiska takich samych

⁴ „Już we Wstępie, (...) zwróciliśmy na to uwagę, że nie wszystkie działania karygodne kwalifikują się do tego, aby miały podlegać władzy karzącej państwa, t.j. aby miały być uznane za przestępstwa. Wynika stąd, że obok przestępstw istnieją jeszcze inne gatunki czynów karygodnych. W rzędzie tych ostatnich należy odróżnić dwie główne kategorie, które są: 1) wykroczenia dyscyplinarne i 2) wykroczenia domowe i szkolne”; E. Krzymuski, *Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego*, Kraków 1901, s. 256;

⁵ Za R. Giętkowskim należy przyjąć, iż „prawa dyscyplinarnego nie można (...) traktować jako odrębnej gałęzi prawa, ale stanowi ono pewien wycinek (dział) publicznego prawa ustrojowego”, szerzej zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 61-71 wraz z przywołaną literaturą.

⁶ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2011 r., I OSK 391/11, LEX nr 1082747; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca 2015 r., I OSK 974/14, LEX nr 1773776.

wymagań co do zachowania się przy wykonywaniu czynności zawodowych, a często także poza nimi. Wspólnym rysem modeli odpowiedzialności dyscyplinarnej jest powierzenie oceny przekroczenia reguł (zasad) postępowania przez określoną osobę należącą do danej grupy zawodowej przedstawicielom tego środowiska zawodowego. Przyjmuje się dość powszechnie, że efektywności i skuteczności postępowań dyscyplinarnych można upatrywać między innymi właśnie w sprawowaniu „wymiaru sprawiedliwości” przez osoby z tego samego środowiska zawodowego, które powinny być także zainteresowane piętnowaniem wszystkich niewłaściwych i szkodzących temu środowisku zachowań, a także eliminowaniem z niego osób nie przestrzegających ustalonych czy to w postaci reguł prawnych, czy moralnych zasad postępowania. Założenie to nie skutkuje wyłączeniem innej odpowiedzialności prawnej - karnej, cywilnej czy administracyjnej, a sankcja dyscyplinarna, choć niekiedy bardzo dotkliwa (pozbawienie prawa wykonywania zawodu albo pełnienia określonej funkcji) nie wyczerpuje państwowego *ius puniendi*.

Odpowiedzialność dyscyplinarna wyodrębniła się⁷ jako samodzielna, dodatkowa⁸ i jest niezależna od odpowiedzialności karnej albo odpowiedzialności cywilnej⁹. Między zbiorem pojęciowym obejmującym czyny dyscyplinarne a zbiorem zawierającym czyny wypełniające znamiona przestępstwa lub wykroczenia nie zachodzi stosunek wykluczenia. Popelnienie przestępstwa w czasie lub w związku z wykonywaniem czynności służbowych (np. przez prokuratora lub sędziego) będzie jednocześnie wypełniało znamiona deliktu dyscyplinarnego (stanowiąc działanie godzące w godność zawodu lub służby)¹⁰.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sankcjonuje niepożądane zachowania przedstawicieli określonej grupy społecznej (państwowej), które w prawie powszechnie obowiązującym wszystkich obywateli, nie występują. Wypełnia istotną z punktu widzenia interesów tej grupy rolę, eliminując osoby z jej szeregów, które nie spełniają cech osobowościowych, niezbędnych do zajmowania określonego stanowiska i funkcji. Cechy te są oznaczane szczególnie jaskrawo

⁷ Odpowiedzialność dyscyplinarna odróżnia się od odpowiedzialności karnej ściśle ograniczonym kręgiem podmiotów, zob. A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, z. 9, s. 17-19.

⁸ Odpowiedzialność dyscyplinarna – nie jest klasycznym rodzajem odpowiedzialności karnej, zob., M. Laskowski, *Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej?*, Themis, Polska Nova 2013, Nr 1(4), s. 85-97.

⁹ Por. W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 14,

¹⁰ Zob. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 30-31.

jako desygnaty norm etycznych tworzących prawo moralne¹¹. A to z kolei z założenia ma gwarantować najwyższy, pożądany interesem grupy społecznej (państwa), poziom wykonywanych obowiązków służbowych w dziedzinach szczególnie wrażliwych dla danej zbiorowości (grupy społecznej, państwowej). Nie należy tracić z pola widzenia także dodatkowego celu, jaki spełnić ma odpowiedzialność dyscyplinarna w odniesieniu do grupy zawodowej, której członkowie takiej odpowiedzialności podlegają. W tej perspektywie postępowanie dyscyplinarne służy niewątpliwie ochronie prestiżu danej grupy zawodowej (korporacji), jej profesjonalizmu, zaufania publicznego¹².

Odpowiedzialność dyscyplinarna bywa także postrzegana jako swoista instytucja prawna służąca do dyscyplinowania i samokontroli wyodrębnionych organizacyjnie i prawnie grup społecznych (zawodowych). Przy czym owo wyodrębnienie następuje ze względu na specyfikę realizowanych przez te grupy celów i warunki ich działania oraz wynikającą stąd potrzebę zróżnicowania wymagań w zakresie standardów zawodowych lub etycznych, jakie są stawiane członkom danej grupy¹³. Przedmiotem analizy przeprowadzonej w rozprawie jest przede wszystkim normatywny model postępowania dyscyplinarnego, natomiast elementy kształtujące zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów i ich źródła stanowić będą tylko tło dla rozważań modelowych, których celem jest prezentacja wybranych, charakteryzujących i dyferencjujących ten model elementów (instytucji procesowych) oraz wskazanie potrzeby ich nowego ukształtowania. Refleksje o odpowiedzialności dyscyplinarnej prowadzone są z uwzględnieniem wymogów formalnych stawianych kandydatom do zawodu prokuratora, a zwłaszcza wymogu posiadania nieskazitelnego charakteru, co wyklucza zachowania mogące wyczerpywać znamiona czynów zabronionych, a także przewinień dyscyplinarnych.

Rozważania o optymalnym modelu postępowania dyscyplinarnego wymagają dogłębnego zbadania zasad ustrojowych i zasad funkcjonowania prokuratury jako instytucji praworządowego państwa. Niebudzący wątpliwości jest bowiem związek pomiędzy tym jaka jest prokuratura i jaki ma być zatrudniony w niej „idealny” w danym czasie prokurator. Przez pryzmat podstaw i zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów obowiązujących w

¹¹ W prawie dyscyplinarnym nie istnieje katalog przewinień dyscyplinarnych. Tym się odróżnia od prawa karnego. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest warunkowana czynami godzącymi w dobro służby lub godność wykonywanego zawodu.

¹² Przesłanki te winny występować kumulatywnie, zob. M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, PS 2007, Nr 3, s. 70.

¹³ Zob. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 15.

systemie prawa można odkodować jaki jest kształt całej instytucji i jakie w rzeczywistości cele i funkcje ma pełnić w danym państwie. Paradygmat prokuratora o nieskazitelnym charakterze jest w tym wypadku podniesiony do rangi normy prawnej, a ściślej stanowi wymóg zatrudnienia i oceny zachowań zawodowych i poza zawodowych prokuratora.

Jak słusznie zauważyła H. Zięba – Załucka prokuratura nigdy nie była apolityczna, a jej uzależnienie od elit sprawujących władzę było odmienne w różnych okresach¹⁴. Pewne jednak jest założenie, iż w większości okresu ostatnich 100 lat swojego istnienia, używana była jako broń polityczna gwarantująca utrzymanie władzy. Określone funkcjonowanie prokuratury w każdym okresie stanowiło sumę zachowań prokuratorów, wobec których w omawianych przedziałach czasowych różnie standaryzowano zachowania służbowe. Wynikały one z jednej strony ze zmiennych w czasie aksjologicznych i prakseologicznych podstaw funkcjonowania prokuratury, z drugiej strony nie mogły być skutecznie określone bez ustalenia deontologicznych podstaw zawodu prokuratora. Wymogi stawiane prokuratorom najczęściej były formułowane w perspektywie odpowiedzialności dyscyplinarnej, gdzie niewypełnienie określonych oczekiwań i obowiązków służbowych oraz postępowania poza służbą, było sankcjonowane normami odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej.

Prokuratura stanowiła i stanowi¹⁵ do dziś jeden z najważniejszych filarów funkcjonowania państwa praworządnego. To prokurator jest strażnikiem praworządności, trzyma pieczę nad przestrzeganiem prawa przez organy państwa¹⁶. Zarówno w czasach, gdy prokuratura miała umocowanie w ustawie zasadniczej, jak i współcześnie, podstawowym jej zadaniem (jak i każdego prokuratora z osobna) jest ochrona ładu konstytucyjnego i realizacja podstawowych zasad państwa prawa, w tym przede wszystkim w przestrzeni prawa karnego¹⁷.

Wyraźnie dostrzegalne sprzężenie zasad ustrojowych oraz zasad funkcjonowania prokuratury jako instytucji państwa z wymaganiami jakie stawia się przedstawicielom zawodu prokuratora pozwala na dokonanie analizy założeń konstrukcyjnych odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów oraz modelu proceduralnego stosowania sankcji dyscyplinarnych. Jest to możliwe zarówno w perspektywie historycznej, gdy przedmiotem analizy są modele już nie obowiązujące, jak i współczesnej – gdy badaniu podda się model odpowiedzialności

¹⁴ Por. H. Zięba – Załucka, *Historia prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 10.

¹⁵ I zapewne będzie stanowić.

¹⁶ Por. W. Gromski, [w:] *Mała Encyklopedia Prawa*, Warszawa 2005, s. 432.

¹⁷ Por. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010, s. 14.

dyscyplinarnej ukształtowany w obecnie obowiązującym porządku prawnym. Doświadczenia przeszłe i współczesne mogą posłużyć do oceny wad i zalet analizowanych modeli, stanowiąc doskonały punkt wyjścia do sformułowania propozycji *de lege lata* i *de lege ferenda*. Przez pryzmat obowiązujących w danym okresie modelu odpowiedzialności służbowej prokuratora wiedzy najkrótsza droga do zdekodowania stawianych mu na tym etapie rozwojowym prokuratury wymogów zawodowych i ustalenie cech osobowych kształtujących wzorzec prokuratora jako osoby o nieskazitelnym charakterze i spełniającej najwyższe wymagania moralne.

Zamysłem pracy było **przedstawienie propozycji *de lege lata* i *de lege ferenda* na tle obecnego modelu zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz postępowania dyscyplinarnego prokuratorów**, które kształtowały się na przestrzeni XX i XXI wieku, a które dziś powinny stanowić o skuteczności i profesjonalizmie jednego z najważniejszych elementów wymiaru sprawiedliwości oraz fundamentu demokratycznego państwa prawnego, czyli prokuratury. **Analiza obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, przede wszystkim ze względu na realizację podstawowego celu prokuratury, czyli stania na straży praworządności**, powinna prowadzić do odpowiedzi na pytania o **prawidłowość ukształtowania prawa i postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, a także tego czy dotychczasowe przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną pomagają w realizacji wspomnianego celu?** Punktem wyjścia do sformułowania odpowiedzi na tak postawione pytanie, jest przypomnienie celów i zasad postępowania dyscyplinarnego prokuratora. W wymiarze ogólnym cele tego postępowania wyznaczają interesy prokuratury jako organu ochrony prawnej Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast w wymiarze indywidualnym zawierają się w poniesieniu przez prokuratora odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione przewinienie służbowe albo uwolnienie go od tej odpowiedzialności, jeżeli postępowanie dyscyplinarne nie wykaże w jego zachowaniu znamion przewinienia. Te okoliczności przybierają na znaczeniu, gdy weźmie się pod uwagę kontekst uchwalenia nowego Prawa o prokuraturze w 2016 roku i zawarcia w nim nowych przepisów regulujących odpowiedzialność zawodową prokuratorów. Nie mniejsze znaczenie mają tzw. „reformy wymiaru sprawiedliwości” podjęte w latach 2017-2022¹⁸ i to jakie cele wyznaczono

¹⁸ Zob. ustawę z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3); ustawę z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 1918 r., poz. 5); ustawę z dnia 20 grudnia 2019 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190); ustawę z dnia 9 czerwca 2022 roku o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259).

prawu dyscyplinarnemu prokuratorów i pozostałych zawodów prawniczych, a także to jak zmieniono organizację i sposób funkcjonowania organów dyscyplinarnych ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa dyscyplinarnego.

Poza zakresem rozważań pozostawiono kwestie związane z odpowiedzialnością karną prokuratora z wyjątkiem sytuacji jednoczesnego wypełnienia przez przewinienie dyscyplinarne znamion przestępstwa oraz odpowiedniego wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów zebranych w sprawie karnej. Mimo, że przepisy dotyczące postępowania immunitetowego (art. 136 i 136 PrProk) znajdują się w Dziale IV (rozdziale 3) wspólnie z przepisami regulującymi odpowiedzialność dyscyplinarną i służbową prokuratorów, przyjęto odrębność zasad odpowiedzialności i postępowania, które w całości regulowane są przez prawo karne materialne i prawo karne procesowe.

Na potrzeby pracy opracowano pięć hipotez badawczych.

Hipoteza 1. Obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów zawiera częściowo nieskuteczne mechanizmy eliminowania postaw nieetycznych i nieprofesjonalnych prokuratorów przez co nie chroni skutecznie gwarantowanych konwencyjnie i konstytucyjnie praw i wolności obywatelskich w prowadzonych lub nadzorowanych przez nich postępowaniach karnych, cywilnych i administracyjnych, a przez to nie zapewnia prawidłowego funkcjonowanie prokuratury jako organu stojącego na straży praworządności.

Hipoteza 2. Prawidłowe i zgodne z interesem społecznym wykonywanie zawodu prokuratora wymaga oparcia aktywności zawodowej prokuratorów nie tylko o normy wynikające z prawa pozytywnego (PrProk, RegProk oraz regulacji ustawowych) ale także w oparciu o prawidłowo i kompleksowo ukształtowane prawo moralne prokuratorów, które tworzą normy etyki zawodowej i zasady moralne.

Hipoteza 3. Prawo dyscyplinarne prokuratorów mające swoje źródło w prawie stanowionym, jak i w prawie moralnym powinno formułować takie przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, aby służyły one zapewnieniu prawidłowego sposobu i poziomu wykonywania obowiązków służbowych przez prokuratora, a nadto służyło realizacji głównego zadania jakim jest stanie na straży praworządności. W obu przypadkach prokurator musi mieć na uwadze interes obywateli, gwarancje ich praw i wolności, a także dbałość o interes

społeczny, co wyraża się w trosce o prawidłowe funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości. Urzeczywistnienie powyższego celu jest istotnie utrudnione z uwagi na możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, który w oparciu o przepisy postępowania karnego i postępowania cywilnego będzie dążył do zapewnienia prawidłowej (konwencyjnie i konstytucyjnie) obsady organów wymiaru sprawiedliwości. W ten sposób prawo dyscyplinarne prokuratorów zawiera sprzeczne regulacje związane z możliwością pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnienie tzw. „przewinienia przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, podczas gdy brak dbałości o prawidłową obsadę sądów może spowodować jego odpowiedzialność dyscyplinarną za rażącą i oczywistą obrazę np. art. 438 § 1 pkt 2 k.p.k. i uchybienie przez to godności prokuratora.

Hipoteza 4. Typy przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” stanowią wyraz „ustawowego bezprawia”, które zawiera sankcję za przestrzeganie przez prokuratora prawa wyższego rzędu, standardów wynikających z prawa międzynarodowego i Konstytucji RP. Nadto nie można formułować kontratywu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w oparciu o ogólne i nieostre przesłanki (działanie lub zaniechanie podjęte wyłącznie w interesie społecznym).

Hipoteza 5. Obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z uwagi na sposób zorganizowania organów dyscyplinarnych, ich organizację, ustrój oraz możliwość odwołania do Sądu Najwyższego, nie stanowi prawidłowego i odpowiedniego mechanizmu oddziaływania na właściwe i zgodne z interesem publicznym wykonywanie zawodu prokuratora. Przyjęte rozwiązania i regulacje procesu dyscyplinarnego nie umożliwiają eliminowania postaw nieetycznych i nieprofesjonalnych przez to, iż sposób ukształtowania kontroli instancyjnej nie spełnia wymogów prawa do sądu właściwie zorganizowanego, obsadzonego, niezawisłego, bezstronnego i niezależnego.

Podstawową metodą badawczą, którą wykorzystano w pracy jest metoda **prawno – dogmatyczna**. Posłużyła do analizy regulacji prawa krajowego oraz orzecznictwa krajowego i międzynarodowego dotyczącego prawa dyscyplinarnego oraz postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Analizę prawa krajowego oparto przede wszystkim na obowiązującej obecnie ustawie Prawo o prokuraturze oraz odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego. Analizie poddano także orzecznictwo sądów powszechnych i administracyjnych, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego oraz orzeczenia międzynarodowych Trybunałów (ETPC i TSUE).

Do zaprezentowania zarysu historii rozwoju instytucji prokuratora i prokuratury w ujęciu powszechnym oraz z perspektywy polskich doświadczeń użyto **metody historycznej**. Przedstawiono kształtowanie się w Polsce na przestrzeni ostatnich 100 lat: zasad odpowiedzialności zawodowej prokuratora, podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej, organów postępowania dyscyplinarnego oraz instytucji procesu dyscyplinarnego. Dzięki tej metodzie scharakteryzowano sposób kształtowania się odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w Polsce z konsekwencją jej obecnie istniejącego modelu.

W mniejszym zakresie wykorzystano **metodę analizy systemowej**. Mimo, że prokuratura nie jest organem w pełni niezależnym, to prokuratorzy mają wpływ na skład osobowy organu dyscyplinarnego jakim jest Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym. Mają również wpływ na wybór członków Krajowej Rady Prokuratorów, której jednym z ustawowych zadań jest opracowanie zbioru zasad etyki zawodowej prokuratora. Prokurator stoi na straży praworządności a prokuratura jest organem ochrony prawnej o wyjątkowych i dominujących kompetencjach w przestrzeni prawa karnego oraz ścigania przestępstw. Prawidłowe ukształtowanie zasad odpowiedzialności zawodowej prokuratorów celem zapewnienia jak najwyższych standardów ich pracy ma bezpośredni wpływ na zapewnienie realizacji podstawowych zadań ustrojowych prokuratury w zakresie wymiaru sprawiedliwości. Ochrona porządku publicznego, zapewnienie wykonywania zadań państwa w ściganiu przestępczości a przez to zapewnienie realizacji podstawowych praw i wolności obywatelskich, stosowanie środków przymusu oraz kontrola ich stosowania przez organy ścigania, decydowanie o przedmiocie postępowania przygotowawczego oraz o zakresie podmiotowym i przedmiotowym skarg kierowanych do sądów karnych powoduje, że zadania postawione przed prokuratorem mają wymiar daleko wykraczający poza zwykłe wykonywanie obowiązków oskarżyciela publicznego. Pracę prokuratora należy postrzegać w zdecydowanie szerszym kontekście, uwzględniającym krajowe i międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka oraz stanie na straży ich przestrzegania w codziennej praktyce organów ścigania (praworządności). Metoda ta była szczególnie pomocna w analizie opracowanych dotychczas (3) zbiorów zasad etyki zawodowej prokuratora w perspektywie uniwersalnych norm etycznych i zasad moralnych oraz normatywnych ujęć zbiorów etyk innych zawodów prawniczych.

Metodę analizy porównawczej użyto w mniejszym zakresie do porównania oraz odpowiedniego i uniwersalnego stosowania zbiorów zasad etyki zawodowej zawodów

prawniczych oraz materialnoprawnych podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych (szczególnie odpowiednie wykorzystanie orzecznictwa sądów).

Struktura rozprawy została dostosowana do zakresu prowadzonych badań oraz wykorzystanych metod badawczych. Główną oś rozważań stanowi zagadnienie optymalnego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w systemie polskiego prawa. Poszukiwanie najlepszych rozwiązań prawnych wymaga sięgnięcia do dorobku wcześniejszych pokoleń i ustalenie jak zasady odpowiedzialności zawodowej kształtowały się w polskim prawie na przestrzeni najważniejszych okresów historycznego rozwoju państwa po odzyskaniu niepodległości. Nie mniej istotne są badania rozwiązań normatywnych i ukształtowanej na ich podstawie praktyki prowadzenia postępowań dyscyplinarnej w czasie współczesnym, podlegającym również określonym przemianom społecznym, kulturowym a nade wszystko politycznym. Założeniem autora nie jest jednak prowadzenie analiz w ścisłym powiązaniu z bieżącą sytuacją społeczno-polityczną w kraju, choć trudno nie dostrzec licznych związków pomiędzy sposobem ukształtowania elementów ustrojowych prokuratury z wymaganiami formułowanymi wobec prokuratorów i to zarówno w służbie jak i poza służbą.

Rozważania zostały zamieszczone w 7 rozdziałach. **Rozdział I** pt. „Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora”, obejmuje analizę modeli odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów na przestrzeni ostatnich 100 lat na tle historycznie kształtujących się modeli ustrojowych organów prokuratury w ujęciu powszechnym oraz z polskiej perspektywy. Charakterystyka modeli odpowiedzialności dyscyplinarnej obejmuje formy i rodzaje odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, opis zmieniających się w omawianym okresie wymagań formułowanych wobec prokuratorów i prokuratury, sposób tworzenia się reguł i zasad odpowiedzialności zawodowej oraz prezentację organów postępowania dyscyplinarnego.

W **rozdziale II** pt. „Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna” zaprezentowana została problematyka etycznej postawy i zasad moralnych wiążących prokuratorów. Są one omawiane łącznie jako budulec „prawa moralnego” prokuratorów, na które składają się normy etyki zawodowej i zasady moralne zawodu prokuratora. Na potrzeby rozważań prowadzonych w tym rozdziale i w zakresie niezbędnym dla prowadzenia badań wyróżnione i zdefiniowane zostały pojęcia etyki, etyki zawodów prawniczych i etyki zawodu prokuratora. Wobec tego, że normy etyczne wiążące prokuratorów przybierają postać zbiorów zasad etyki zawodu prokuratora dokonano ich prezentacji oraz analizy wykazując ich wpływ na profesjonalną realizację obowiązków służbowych przez prokuratorów. Zaakcentowano

zwłaszcza powiązanie tych zasad i ich należytego przestrzegania z pełnieniem służby prokuratorskiej i profesjonalną postawą w toku prowadzonych postępowań karnych, w których potrzeba ochrony i zapewnienie gwarancji praw i wolności stron oraz uczestników postępowania ma znaczenie priorytetowe. Istotnym wątkiem poddanym analizie w tej części rozprawy jest zagadnienie „prawa moralnego” prokuratorów, jego istoty i źródeł. Przyjęto założenie, iż powinność przestrzegania norm moralnych, jest bezpośrednio związana z cechą nieskazitelnego charakteru prokuratora i jest jej następstwem, co ma ścisły związek z zasadami odpowiedzialności dyscyplinarnej i jej optymalnym modelem.

Przedmiotem rozważań zawartych w **rozdziale III** zatytułowanym „Rodzaje odpowiedzialności prawnej a odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora” są zagadnienia zróżnicowanej odpowiedzialności prawnej *in genere*, stanowiące perspektywę dla analizy problematyki odpowiedzialności zawodowej prokuratora. Omówione zostały podstawowe typy odpowiedzialności i wyróżniające je cechy. Przyjęto, iż dyferencjacja odpowiedzialności prawnej rozumianej jako ponoszenie konsekwencji prawnych (przewidzianych w prawie stanowionym) określonych czynów bądź zachowań wynika z odmienności statuującej dany typ odpowiedzialności w określonej dziedzinie prawa. Krótka charakterystyka zasad odpowiedzialności karnej, cywilnej, administracyjnej stanowi tło dla dalszych analiz skoncentrowanych na odpowiedzialności zawodowej (służbowej i dyscyplinarnej) prokuratorów. W tej części rozprawy zaprezentowano podmiotowe i przedmiotowe aspekty tego typu odpowiedzialności.

Rozdział IV, który omawia „Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora” obejmuje rozważania o materialnoprawnych podstawach modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, analizowanych w perspektywie odpowiedniego stosowania przepisów części ogólnej Kodeksu karnego. Omówione zostały normatywne źródła obowiązków służbowych prokuratora, zdefiniowane zostało pojęcie przewinienia dyscyplinarnego oraz scharakteryzowane typy przewinień dyscyplinarnych (służbowych), stanowiące podstawę formułowania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przedstawiono argumenty przemawiające za niemożnością pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora na podstawie tzw. „przewinień przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Szczególna uwaga poświęcona została wzajemnej relacji czynów, które wypełniają znamiona przewinień dyscyplinarnych oraz przestępstw i wykroczeń. Przeanalizowane zostały możliwości zakwalifikowania przewinienia dyscyplinarnego prokuratora jako wypadku mniejszej wagi i wskazano na konsekwencje prawne takiego ujęcia odpowiedzialności

prokuratora. Zwrócono także uwagę, iż kwestionowane dyscyplinarnie zachowania służbowe i pozasłużbowe prokuratora nie zawsze wypełniają znamiona przewinień służbowych, co ma określone następstwa w zakresie pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W **rozdziale V** pt. „Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora” przedstawione zostały okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora. Przybliżono problematykę kontratypów wyłączających bezprawność deliktów służbowych, wskazano na okoliczności wyłączające winę prokuratora oraz kwestię przedawnienia. Szczególną uwagę zwrócono na kontratyp charakterystyczny tylko dla prawa dyscyplinarnego prokuratorów tj. działanie lub zaniechanie podjęte wyłączenie w interesie społecznym wskazując na jego znaczenie w demokratycznym państwie prawa.

Przedmiotem analiz zawartych w **rozdziale VI** zatytułowanym „Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora” jest charakterystyka środków odpowiedzialności, jakie przewiduje prawo dyscyplinarne prokuratorów za popełnienie przewinień dyscyplinarnych oraz za czyny nie wypełniające znamiona deliktów, a które wymagają reakcji przełożonego służbowego. Dla właściwego zaprezentowania tego zagadnienia przyjęto w pracy klasyfikację tych środków, wyróżniając spośród nich: środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto*, które obejmują kary dyscyplinarne wymierzane przez sądy dyscyplinarne oraz środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*, do których zaliczono: upomnienie na piśmie, wytyk i karę porządkową upomnienia. Kryterium pozwalającym na zróżnicowanie analizowanych środków i ich scharakteryzowanie jest ich aspekt podmiotowy oraz przedmiotowy. Uprawnionymi do stosowania środków odpowiedzialności z wyróżnionych grup są bowiem zarówno organy dyscyplinarne, jak i inne podmioty, upoważnione na mocy przepisów ustrojowych do ich wymierzania. W tym kontekście poddano analizie możliwość nakładania na prokuratora określonych sankcji dyscyplinarnych przez przełożonych służbowych, na których spoczywa też obowiązek dokonania wstępnej oceny czy zarzucony prokuratorowi czyn wypełnia znamiona przewinienia służbowego. Rozważania o środkach odpowiedzialności dyscyplinarnej połączono z omówieniem zasad i dyrektyw ich wymiaru oraz podstawami łączenia kar dyscyplinarnych i wydania przez sądy dyscyplinarne wyroków łącznych.

W ostatnim **rozdziale VII** o tytule „Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r.” przedstawiono współczesny polski model postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Przyjęto, iż obowiązujące przepisy

ustawy Prawo o prokuraturze, Kodeksu postępowania karnego i aktów podustawowych pozwalają na dekodowanie normatywnego kształtu procesu dyscyplinarnego w jakim prokurator występuje jako obwiniony. Prezentując jego model wskazano i poddano analizie funkcje i cele jakie ma ten proces pełnić z uwzględnieniem kontekstu wewnętrznego (wobec prokuratora) oraz zewnętrznego (wobec społeczeństwa). Omówione zostały także zasady, według których analizowany model został ukształtowany oraz przesłanki warunkujące jego wszczęcie i prowadzenie, a także możliwości jego czasowego zawieszenia. Szczegółowej analizie poddano status uczestników procesu dyscyplinarnego, określając strony tego postępowania i ich gwarancje procesowe oraz wskazując na zróżnicowane co do kompetencji organy prowadzące postępowanie. Dla przejrzystości wyводу i precyzyjnego wskazania toku procesu dyscyplinarnego wobec prokuratorów wyróżniono w modelu tego postępowania fazę przeddyscyplinarną obejmującą postępowanie wstępne prowadzone przez przełożonego dyscyplinarnego i postępowanie wyjaśniające należące do kompetencji rzecznika dyscyplinarnego, kolejno - fazę właściwego postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego i sąd dyscyplinarny oraz fazę wykonania orzeczenia dyscyplinarnego. Przyjęto tu za punkt odniesienia model postępowania karnego, w którym tradycyjnie wyróżnia się stadium przedsądowe (postępowanie przygotowawcze), postępowanie przed sądem (jurysdykcyjne) oraz postępowanie wykonawcze. Ten zabieg pozwolił na dokonanie szczegółowej charakterystyki wybranych instytucji procesowych właściwych dla modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, a także na wskazanie jaki wpływ na jego kształt ma nakaz odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w kwestiach nie uregulowanych ustawą Prawo o prokuraturze. Istotną część rozważań poświęcono wskazaniu i ocenie normatywnych uwarunkowań służących zapewnieniu obwinionemu prokuratorowi prawa do niezależnego, niezawisłego, bezstronnego i prawidłowo zorganizowanego dyscyplinarnego sądu odwoławczego.

We wnioskach końcowych zawarto konkluzje wynikające z treści przedstawionych w poszczególnych rozdziałach oraz sformułowano szereg postulatów *de lege ferenda*.

Praca obejmuje stan prawny na 1 października 2023 r.

I. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora

1. Rys historyczny ustroju prokuratury

1.1. Uwagi wstępne

Omówienie modelu rozliczalności dyscyplinarnej prokuratora nie jest możliwe bez nakreślenia ogólnej perspektywy procesu tworzenia się urzędu oskarżyciela publicznego i prokuratora w znanym dziś ujęciu ustrojowym. Urząd prokuratora, który początkowo był pojmowany jako strona procesowa i pomocnik procesowy, z czasem przekształcił się w urząd królewski - państwowy mający na celu ściśle określone zadania w zakresie stania na straży interesów fiskalnych tronu i państwa. Z biegiem czasu prokurator zaczął pełnić funkcje strażnika tronu oraz gwaranta przestrzegania prawa, którego zadaniem było ściganie lub czuwanie nad ściganiem sprawców czynów karalnych ściganych z urzędu oraz doprowadzanie ich przed sąd. Tym samym od początku funkcjonowania urzędu prokuratora była to funkcja szczególnego zaufania wymagająca wyjątkowych kwalifikacji, gdyż zadania stawiane prokuratorom były i są do dziś wysokie. Stanie na straży poziomu, sposobu i prawidłowości wykonywania tych zadań z biegiem czasu wykształciło zasady odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, które przechodząc różne fazy zmian i rozwoju złożyły się na model rozliczalności zawodowej i dyscyplinarnej prokuratora jaki dziś znamy.

Z uwagi na temat pracy zawierający się w omówieniu modelu i zasad odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce w pierwszej części omawianego rozdziału pracy przedstawiony będzie rys historyczny kształtowania się urzędu prokuratora na ziemiach Polskich poprzedzony krótkim spojrzeniem na jego kształtowanie się w krajach europejskich. Następnie, w drugiej części niniejszego rozdziału, streszczone zostaną w ujęciu historycznym (do 2016 r.) różne modele rozliczalności dyscyplinarnej prokuratora w Polsce z wyszczególnieniem zmieniających się na przestrzeni lat przesłanek i zasad tej odpowiedzialności, środków oraz organów dyscyplinarnych. To z kolei powinno pozwolić kompleksowo spojrzeć na przedstawione w kolejnych rozdziałach pracy, obowiązujący obecnie model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów.

1.2. Zarys ustroju prokuratury w ujęciu powszechnym

Prokurator w systemie prawa znakomitej większości państw pełni szczególną i ważną rolę. Ma ona wymiar nie tylko procesowy, ale także społeczny, nie wyłączając politycznego. Etymologia słowa prokurator sięga czasów antycznych¹⁹. Instytucja prokuratora jako wyspecjalizowanego prawnika – zastępcy procesowego, przedstawiciela czyjegoś interesu prywatnego, pojawiła się już w starożytnym Rzymie²⁰. Prokurator w prawie rzymskim w jednym ze znaczeń słowa *procuratores*, odpowiadał występowaniu w imieniu strony nieobecnej w sądzie. Z natury był zarządcą majątku zamożnego Rzymianina i często był dobierany spośród jego klientów bądź osób zależnych. Swoje obowiązki wypełniał zarządzając majątkiem, a mógł być również powołany do prowadzenia określonej sprawy przed sądem (*procurator ad litem*). Funkcję ta powierzano najczęściej nieformalnie, bez obecności przeciwnika procesowego, stąd nazywano takiego przedstawiciela *falsus procurator*.²¹

W okresie średniowiecza, kiedy to interes władcy zaczęto utożsamiać z interesem publicznym²², oraz w czasach nowożytnych w państwach europejskich oraz ich terytoriach zamorskich, prokurator był najczęściej królewskim urzędnikiem o szczególnych uprawnieniach w zakresie egzekucji praw, strzeżenia interesów monarchy oraz ładu powszechnego.

Nowożytne pojmowanie prokuratury należy datować od przełomu XIII i XIV wieku, kiedy to we Francji, Hiszpanii i Portugalii wykształciła się instytucja pełnomocnika monarchy przed sądem. Z początkiem XIV w. mianowani przez króla pełnomocnicy byli stałymi przedstawicielami zarówno przy sądach wyższych jak i niższych (*prosecureurs généraux* i *prosecureurs du roi*). W. Daszkiewicz rozróżniał oskarżyciela publicznego od oskarżyciela *ex populo*²³, którym mógł zostać każdy obywatel składający skargę.

Oskarżyciele składali wnioski procesowe, przemawiali przed sądem, w tym wypowiadali ustne uzasadnienie wniosków do adwokata królewskiego. Ich działalność miała

¹⁹ Łac. *procurator* – pełnomocnik, *prokura* – zastępstwo, zob. S. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983, s. 343.

²⁰ Łacińskie słowo *procurare*, oznacza zajmowanie się czymś, zawiadywanie, staranie się o coś i jest zaczynem łacińskiego słowa *procurator*, które niezmiennie wyraża sens zajmowania się czym w czymś imieniu, zastępstwie. W starożytnym Rzymie wyodrębniło się kilka ról prokuratora: jako zajmującego się cudzym majątkiem (*procurator omnium bonorum*), jako zajmującego się jedną sprawą (*procurator unus rei*), jako zastępcy procesowego (*procurator ad litem*) – zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 127.

²¹ Por. K. Kolańczyk, *Prawo Rzymskie*, Warszawa 1973, s. 110.

²² Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 127.

²³ Por. W. Daszkiewicz, *Oskarżyciel w polskim procesie karnym*, Warszawa 1960, s. 9.

na celu obronę interesów króla i wynikała z bezpośredniego jemu podporządkowania. Nadto wszczynali ściganie karne, po uprzednim przyjęciu doniesień o popełnionych przestępstwach (skarga prywatna) albo działając z urzędu (skarga powszechna znana prawu starożytnemu: rzymskiemu i greckiemu²⁴; w tym prawu polskiemu²⁵). Sprawowali też nadzór nad należytym wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. Odrębną i ważną funkcją pełnomocników królewskich było stanie na straży interesów fiskalnych. Ewolucja francuskiego procesu doprowadziła do wyparcia skargi prywatnej. Z początkiem XV w. zaczęła wykształcać się instytucja prokuratora królewskiego, którego pierwotnym zadaniem było reprezentowanie interesów władcy w sferze fiskalnej, a z czasem również interesów ogólnych państwa²⁶. W okresie rządów Ludwika XIV doszło do utrwalenia prokuratury jako „organu publicznego oskarżenia i organu stojącego na straży praw”²⁷. Instytucja ta była jednym ze środków służących absolutnemu królowi do podporządkowywania wymiaru sprawiedliwości²⁸.

Instytucja prokuratora w dzisiejszym rozumieniu²⁹ bierze swój początek na przełomie XVIII / XIX wieku we Francji, kiedy to zaczął się wykształcać model prokuratora jako strażnika praworządności, kontrolera legalności sprawowanego wymiaru sprawiedliwości³⁰. Równolegle wykształcał się inny model prokuratora, tzw. niemiecki, który ograniczał jego rolę do wykonywania uprawnień z zakresu ścigania przestępstw, przy jednoczesnym ograniczeniu jego roli do strażnika legalizmu³¹. W XX w. państwa demokratyczne respektujące monteskiuszowską zasadę trójpodziału władz tworzyły jeden z czterech modeli prokuratury: podporządkowanej parlamentowi, uległej rządowi, związanej z sądownictwem oraz zachowującej swoją niezależność.³²

²⁴ Por. W. Daszkiewicz, *Oskarżyciel w polskim procesie karnym*, Warszawa 1960, s. 34.

²⁵ Por. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1922, s. 22.

²⁶ Por. M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007, s. 42-43.

²⁷ Zob. M. Waligórski, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości*, Kraków 1952, s. 125.

²⁸ Por. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Kraków 2011 (reprint 1984) s. 84.

²⁹ Wypełniającego role: ścigania przestępstw, popierania oskarżenia przed sądem, nadzorowania przestrzegania prawa przez inne organy państwowe i instytucje społeczne.

³⁰ Por. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 203. Także zob. D. Jagusz, *Recepcja francuskiego modelu instytucji prokuratora w Księstwie Warszawskim, Z dziejów prawa*, t. 6 (14), Katowice 2013, s. 67 i n.

³¹ Por. W. Berutowicz, J. Mokry, *Organizacja ochrony prawnej w PRL*, Warszawa 1987, s. 232.

³² Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 127. Model podporządkowania prokuratury parlamentowi przyjęto m.in. w: Słowacji, Macedonii, Węgrzech; podporządkowania rządowi w. Rumunii, Czechach (...); zbliżenie lub całkowite włączenie w struktury sądownictwa, w: Albanii, Bułgarii, Chorwacji – za: A. Hlavathy, *Status konstytucyjny i wewnętrzna struktura prokuratury w państwach Europy Środkowo - Wschodniej*, Prok. i Pr. 1995, Nr 3, s. 7-12.

Dlatego też przyjmuje się, iż urząd prokuratora jest typową i zasadniczą instytucją dla francuskiego procesu karnego. Prokurator jako *promotor inquisitionis*, organ popierający śledztwo³³, pojawił się już przed rewolucją francuską. Był to oskarżyciel, zwany królewskim prokuratorem oskarżającym w imieniu króla i dobra wspólnego³⁴. Instytucja ta funkcjonowała w niektórych krajach niemieckich do 1848 r.

Okres Wielkiej Rewolucji Francuskiej to czas konstytuowania się instytucji prokuratora w obecnym kształcie³⁵. Z kolei lata panowania Napoleona Bonaparte³⁶ to czas końcowego ukształtowania się instytucji prokuratury w dzisiejszym pojmowaniu tego urzędu co wynikało z wytworzenia się tzw. mieszanego procesu karnego – skargowego i inkwizycyjnego. W terminologii francuskiej w okresie rewolucji nie występuje termin prokurator, tylko *ministère public*, co odpowiada nazwie prokuratura³⁷. O prokuraturze i jego roli w ochronie republikańskiej formy rządów traktowała Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela³⁸. Prokurator pełnił funkcję oskarżyciela publicznego i wszczynającego postępowania z urzędu, a następnie wnoszącego i popierającego oskarżenie w imieniu państwa jako strona procesowa przed sądem³⁹. W większości krajów europejskich wprowadzono na wzór francuski prokuraturę jako organ, którego zadania obejmowały m.in. wnoszenie i popieranie skargi publicznej⁴⁰. Kolejnym etapem kształtowania się instytucji prokuratora było pojawienie się mieszanej, hybrydowej formy procesu wraz z uchwaleniem napoleońskiego *Code d'instruction criminelle* z 1808 r.

W XIX wieku w Europie wykształcają się dwa modele instytucji prokuratora: francuski i niemiecki. Ten pierwszy określał rolę prokuratora jako strażnika szeroko pojętej praworządności, strażnika przestrzegania reguł obowiązującego prawa, który sprawował kontrolę nad legalnością procesu sprawowania sprawiedliwości⁴¹. Niemiecki model określał

³³ Por. W. Daszkiewicz, *Oskarżyciel w polskim procesie karnym*, Warszawa 1960, s.12.

³⁴ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 17.

³⁵ Por. M. Waligórski, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości*, Kraków 1952, s. 125.

³⁶ Obszerniejsze informacje na temat poszczególnych uprawnień prokuratora można znaleźć już we francuskim *Code Napoléon* z 1804 roku (na ziemiach polskich wprowadzony art. 1 dekretu królewskiego z dnia 27 stycznia 1808 r., stanowiącego akt wykonawczy względem zapisów konstytucyjnych), za: D. Jagusz, *Z dziejów francuskiego modelu instytucji prokuratora na ziemiach polskich*, Prok. i Pr. 2014, Nr 4, s. 141.

³⁷ Zob. W. Sobociński, *Prokuratura Sądu Kasacyjnego w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1993, s. 3; zdaniem W. Sobocińskiego określenie *le ministère public* należy interpretować jako urząd publiczny, albowiem określenie prokurator nie funkcjonowało w ówczesnej terminologii francuskiej.

³⁸ Por. R. Walczak, *Legitymacja procesowa prokuratora w postępowaniu sądowo administracyjnym*, Warszawa 2010, s. 27.

³⁹ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 16.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Szerzej zob. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 203. Problem prokuratury francuskiej przedstawia szerzej A. Klimaszewska, zob. A. Klimaszewska, D. Jagusz, *Recepcja*

rolę prokuratora odmiennie jako urzędnika wykonującego zadania w zakresie ścigania przestępstw⁴².

W połowie XIX w. zaczyna się w Europie proces odchodzenia od inkwizycyjnego modelu procesu karnego (w związku z kształtowaniem się zasad: równości stron, ścigania z urzędu, skargowości), który za sprawą kodeksu z 1808 roku⁴³, stał się wzorcem unormowań w wielu krajach i zależnych terenach zamorskich.

1.3. Zarys ustroju prokuratury na ziemiach polskich

1.3.1. I RP oraz okres zaborów do 1917 roku

Instytucja prokuratora kształtowała się na ziemiach Polskich już w okresie późnego średniowiecza⁴⁴. Kompetencje prokuratorów krzyżowały się z kompetencjami prolokutorów (*prolocutor*). Prokurator był zastępcą procesowym, a prolokutor mówcą w procesie. Przyjmuje się, iż terminy te w były z upływem czasu używane zamiennie⁴⁵.

Historycznie w Polsce pierwszy urząd o kompetencjach prokuratora utworzył w XIII wieku na Śląsku i w Małopolsce Henryk IV Probus. Był to urząd do ścigania łotrów i rycerzy rabusiów⁴⁶. W XIV wieku pojawił się urząd tzw. justycjariuszy - oprawców, którzy ścigali przestępców niezależnie od ich przynależności stanowej. Urząd ten łączył funkcje ścigania i dochodzenia do prawdy (śledzenia prawdy) oraz sądzenia⁴⁷. Urząd justycjariusza – oprawcy przekształcił się w XV wieku w urząd policyjny do ścigania przestępstw pospolitych i

francuskiego modelu instytucji prokuratora w Księstwie Warszawskim, Z dziejów prawa, t. 6 (14), Katowice 2013, s. 67 i n.

⁴² Por. W. Berutowicz, J. Mokry, *Organizacja ochrony prawnej w PRL*, Warszawa 1987, s. 232.

⁴³ *Code d'instruction criminelle* rozdzielał ściśle funkcje ścigania (*poursuite*), śledztwa (*instruction*) i sądzenia (*judgment*) – każda z tych funkcji spoczywała w innych rękach, zob. K. Sójka – Zielińska, *Historia Prawa*, Warszawa 1986, s. 269.

⁴⁴ Por. S. Kutrzeba, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*. T. 2. Lwów—Warszawa—Kraków 1921, s. 63-65;

⁴⁵ Por. J. Rafacz, *Zastępcy stron w dawnym procesie polskim*, „Rozprawy Polskiej Akademii Umiejętności, Wydział Historyczno-Filozoficzny”, Warszawa 1923, T. 64, s. 14.

⁴⁶ Por. J. Eksner, *Prokurator rzecznikiem praworządności*, Warszawa 1974 r., s. 8. Osłabienie władzy w okresie rozbitcia dzielnicowego nie sprzyjało ściganiu „łotrów i rabusiów” i co oczywiste, powodowało wzrost czynów przez nich popełnianych. W tej mierze nie pomagały umowy międzydzielnicowe, szerzej zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 8.

⁴⁷ Urząd justycjariuszów – oprawców przyrzeczono znieść w 1388 roku po wystąpieniu szlachty, jednak ostatecznie podporządkowano go starości, zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 8.

doprowadzania „złoczyńców” przed sąd starosty, aby w końcu XV wieku zaniknąć⁴⁸. W Królestwie Polskim prawo ścigania i karania było wyłącznym atrybutem monarchy. Z biegiem czasu część kompetencji monarcha przekazywał: wojewodom, kasztelanom, mincerzom, starostom⁴⁹.

Od XV wieku na ziemiach polskich wykształciła się funkcja zastępcy procesowego⁵⁰, który z czasem zamienił się w prokuratora, którym nazywano płatnego zastępcę procesowego⁵¹.

W Polsce przedrozbiorowej funkcje przypisywane prokuratorowi pełnili przede wszystkim instygatorzy⁵² [*instigare* (z łac.) pobudzać, podżegać; - *pars instinans*⁵³ – powód w procesie, inaczej aktor]. Byli oskarżycielami przed sądami szlacheckimi. Sprawy (podlegające właściwości sądów sejmowych) dzieliły się na instygatorskie i prywatne, a te na kryminalne i cywilne. Instygator reprezentował interesy finansowe szlachty. Wybierany był na sejmikach ziemskich. Strona instygująca oznaczała stronę powodową, inicjującą proces⁵⁴. Obok instygatora występował delator, który pełnił funkcje *stricte* oskarżycielskie, a także donosiciel, którym był pokrzywdzony. Prokurator⁵⁵ jako znający prawo był ówczesnie pełnomocnikiem oskarżonego⁵⁶. Donosiciel składał doniesienie i ponosił pełną odpowiedzialność, za niesłuszne i niezgodne z prawdą doniesienie. Jeżeli przed sądem sejmowym nie zostało potwierdzone

⁴⁸ Por. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2003, s. 165.

⁴⁹ Wojewodowie i kasztelanowie posiadali uprawnienia ścigania sprawców zabójstw, ciężkich rozbojów i czynów polegających na naruszeniu miru domowego; uprawnienia kasztelanów zaczęły być ograniczane wraz z powstaniem urzędu starosty (głównie rozboje i kradzieże); mincerze ścigali fałszerzy monet i czyny przeciwko regale mennicznemu – szerzej zob. W. Zarzycki, *Oskarżyciel w średniowiecznym prawie polskim*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 1, s. 36-39.

⁵⁰ Datowane od statutów nieszawskich króla Kazimierza IV Jagiellończyka z 1454 roku, które poza regulacjami dotyczącymi ustroju państwa (tzw. demokracja szlachecka) dotyczyły funkcjonowania sądownictwa, pozbawienia sądów kasztelańskich kompetencji karno-sądowych wobec szlachty oraz zastępstwa procesowego ustanawianego dla strony, która nie mogła sobie dać rady ze sprawą, *ibidem*.

⁵¹ Którego stanowisko i obowiązki zawodowe określiły królewskie ordynacje, por. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 9.

⁵² „A trybunały na potym od przewołanych wpisów zawsze zczynaiąc sprawy przywoływać każą. A wpisy tak maią być czynione w regestrach: *Instigator et actor N. contra citatum N. in causa succesionis vel exdivisions aut granicialis etc.*, wyrażając *specifice nomen et cognomen, konnexe* wszystkie”, za: J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 1. Instygatorów można było podzielić, na tych działających przy sądach ziemskich i grodzkich oraz na instygatora koronnego, zob. H. Zięba – Załucka, *Instytucja Prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 9-10.

⁵³ Konstytucja ziemska z 1775 roku używa tego określenia na oznaczenie oskarżyciela prywatnego, popularnego, por. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 2.

⁵⁴ Por. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 2.

⁵⁵ Płatny zastępca procesowy w okresie XVI-XVIII w., Por. W. Zarzycki, *Oskarżyciel publiczny w okresie reform w II połowie XVIII wieku*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 2, s. 46

⁵⁶ Por. W. Zarzycki, *Instygator królewski (koronny) w dawnej Rzeczypospolitej*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 2, s. 39-40.

oskarżenie (delacja), delator mógł zostać ukarany. Co istotne na oskarżycielach spoczywał obowiązek utrzymywania podejrzanego w czasie jego pobytu w areszcie śledczym⁵⁷.

U schyłku panowania Zygmunt II August powołał instytucję instygatorów koronnych - królewskich. Instygator królewski został ustanowiony w 1557 roku celem reprezentowania króla jako specjalny pełnomocnik procesowy⁵⁸, który w interesie i imieniu monarchy prowadził za niego procesy⁵⁹. Jako dygnitarz państwowy ustępował godnością jedynie ministrom i był wybierany przez sejm, zazwyczaj spośród możnowładców lub znaczącej szlachty⁶⁰. Z czasem przyjęło się, że instygator występował w interesie publicznym. Instygator królewski⁶¹ występował jako strona i pozywał przed sąd królewski o należne królowi dochody, o uznanie prawa własności dóbr koronnych, o zwrot klejnotów królewskich powierzonych w okresach wojny. Jak zauważył J. Makarewicz⁶² główna agenda instygatora koronnego jako rzecznika interesów skarbowych rozwijała się przed Trybunałem Skarbowym Koronnym w Radomiu⁶³. Instygator królewski występował w sprawach, w których państwo było przedmiotem zamachu (zastępował króla): o obrazę majestatu (*crimen lese maiestatis*⁶⁴) oraz zdradę państwa (*crimen preduellionis*⁶⁵). Instygator występował także jako oskarżyciel przeciwko urzędnikom państwowym przed Sejmem⁶⁶. W sprawach finansowych występował przed trybunałem skarbowym, a przed sądami o kaduki, o konfiskatę dóbr, bezprawnie pobrane cło, a także o dobra zapisane królowi w testamentach.⁶⁷

W Trybunale Koronnym w Piotrkowie i Lublinie, stale urzędowało czterech instygatorów: dwóch strzegących porządku i bezpieczeństwa (*instigatores securitas*), a dwóch od poboru opłat i grzywien (instygatorzy skrzyńkowi). Równolegle do instygatora Koronnego

⁵⁷ Por. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 2.

⁵⁸ Por. H. Zięba – Załucka, *Instytucja Prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 9.

⁵⁹ Por. J. Bardach (red.), *Historia Państwa i prawa Polski*, tom II, Warszawa 1971, s. 380-381.

⁶⁰ Por. W. Zarzycki, *Instygator królewski (koronny) w dawnej Rzeczypospolitej*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 2, s. 40.

⁶¹ Przed podjęciem urzędu składał przysięgę zobowiązując się do wiernego prowadzenia spraw króla oraz Rzeczypospolitej – za: M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce*, Warszaw 2013, s. 30.

⁶² Zob. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 4.

⁶³ Por. J. Rafacz, *Trybunał skarbowy koronny*, Lwów, 1924, s. 38-39.

⁶⁴ Wszelkie naruszenia pokoju, którym monarcha jako rzecznik miru, czuł się urażony – zob. S. Borowski, *Ściganie przestępstw z urzędu w średniowiecznym prawie polskim*, Warszawa 1933, s. 17.

⁶⁵ Wszczywanie buntów, porozumienie się z nieprzyjacielem na szkodę państwa, ujawnienie tajemnic państwowych, *ibidem*.

⁶⁶ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 28.

⁶⁷ Nadto ścigał urzędników skarbowych oraz delegatów szlachty powołanych do poboru kwarty w przypadku opieszałego działania – zob. W. Zarzycki, *Pisarze dawnego polskiego prawa sądowego o instygatorach*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 3, s. 37.

istniał instygator Wielkiego Księstwa Litewskiego.⁶⁸ Obaj Instygatorzy (koronny i litewski) mieli wiceinstygatorów. W 1775 roku instygatorzy i wiceinstygatorzy zostali zrównani i od tej chwili było dwóch instygatorów Koronnych i dwóch instygatorów Wielkiego Księstwa⁶⁹. Przy sądach byli również ustanawiani instygatorzy sądowi. Instygator grodzki był organem starosty. W sprawach karnych przed sądem sejmowym instygatorzy występowali w towarzystwie delatorów oraz inkwizytorów, którzy wcześniej prowadzili skrutynium (śledztwo) w sprawie⁷⁰.

Funkcje oskarżyciela publicznego przy sądach wojskowych pełnił *profos*. Instytucja profosa została wymieniona w ordynacji sądów wojskowych z 1673 roku, wydanej za panowania króla Jana II Kazimierza. Tamże wyszczególniono profosa generalnego występującego przed wyższym sądem wojskowym i profosa pułkowego, występującego przed niższym sądem. Proces mógł się odbyć tylko na podstawie skargi profosa, a w wypadku jego nieobecności - porucznika⁷¹. Profos był także organem egzekucyjnym i odpowiadał za szybkie wykonywanie wyroków. Nadto prowadził rejestr osób skazanych na karę pozbawienia wolności. W czynnościach zatrzymań i egzekucyjnych profosowie podlegali generalnemu sędziemu wojskowemu.

Sejm Czteroletni zmienił nazwę instygatora królewskiego na „instygatora narodowego” reprezentującego interesy narodu i rządu. Zajmował się przestępstwami popełnionymi przeciwko narodowi i najwyższemu rządowi (*crimen laesae maiestatis*). Konstytucja Sejmowa z 21 stycznia 1792 roku o organizacji sądów trybunalskich i ziemiańskich, określiła, że instygatorzy byli wybierani na kadencje. Mieli przystępować do aresztowania i występować ze skargami na polecenie sądu, także czuwać nad przestrzeganiem ówczesnych regulaminów penitencjarnych, zajmować się egzekucją kar sądowych oraz uczestniczyć w postępowaniu egzekucyjnym szczególnie w zakresie intromisji⁷².

⁶⁸ „Instygatorowie (*instigatores*) wymienieni za czasów panowania Zymunta Augusta w 1565 roku byli oskarżycielami krzywd króla, Rzeczypospolitej i prywatnych i zapozowali wstępnych do sądu w krzywdach publicznych z obowiązku urzędu, w pokrzywdzeniach prywatnych tylko na żądanie (*ad instantiam*) pokrzywdzonego”, zob. J.W. Bandtkie-Stężyński, *Rozmowy o prawie i sądownictwie karzącym i o urzędach, w dawnej Polsce. Z rękopisów ś.p. Jana Wincentego Bandtkie-Stężyńskiego wydał August Heylman*, Warszawa 1868, s. 55.

⁶⁹ Por. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923, s. 13-14.

⁷⁰ Por. W. Zarzycki, *Temida sejmowa. Z dziejów sądu sejmowego w Polsce przedrozbiorowej*, Warszawa 2000, s. 31.

⁷¹ Zob. W. Zarzycki, *Profos – oskarżyciel w dawnym procesie wojskowym*, „Problemy Praworządności” 1971, Nr 5, s. 59.

⁷² Wejście w posiadanie nieruchomości; szerzej zob. W. Zarzycki, *Oskarżyciel publiczny w okresie reform w II połowie XVIII wieku*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 2, s. 46.

W Polsce nie funkcjonowała jednolita funkcja urzędu instygatora jako dysponenta skargi publicznej w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu. W II. Połowie XVIII w. pojawił się reprezentant magistratów miejskich w sądach miejskich I instancji określany mianem prokuratora.

Zmiany okresu Sejmu Czteroletniego dotknęły również wszystkich rodzajów sądów, w tym miejskich i asesorskich. W uchwale sejmowej z dnia 6 października 1791 roku o sądach magistratu miejskiego użyto po raz pierwszy terminu „prokurator” we współczesnym znaczeniu⁷³. W art. IV uchwały postanowiono, iż każdy magistrat będzie miał prokuratora fiskalnego i prokuratora policji. Prokurator fiskalny miał zabezpieczyć bezpieczeństwo magistratu, a policji miał w imieniu magistratu „stawać w sądach miejskich pierwszej instancji w sprawach dotyczących się policji oraz przeciwko urzędnikom policyjnym i ekonomicznym, szczególnie na wyraźne tegoż sądu żądanie”⁷⁴.

W okresie Księstwa Warszawskiego powrócono do instytucji instygatora. W dniu 26 grudnia 1806 roku Józef Wybicki wydał ordynację (działając z upoważnienia Napoleona), i ustanowił Instygatora publicznego, którego zadaniem było ściganie przestępstw z urzędu, prowadzenia dochodzeń wstępnych i oskarżanie na rozprawie⁷⁵. Komisja Rządowa przyjęła w dniu 26 stycznia 1807 roku uchwałę wprowadzającą nowy urząd sędziowski w Księstwie i instygatorzy działali tylko przy Trybunale Ostatecznym. Zajmowali się najważniejszymi przestępstwami stanu i naruszeniami (zgwalceniami) porządku publicznego⁷⁶. Okrojowana przez Napoleona Konstytucja Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 roku⁷⁷ w art. 76 stanowiła o „prokuratorze królewskim”⁷⁸ i wprowadziła instytucję sądów kryminalnych i trybunałów cywilnych oraz instytucję prokuratora⁷⁹ opartą na wzorcach francuskich⁸⁰.

⁷³ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 31.

⁷⁴ Zob. W. Zarzycki, *Oskarżyciel publiczny w okresie reform w II połowie XVIII wieku*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 2, s. 48.

⁷⁵ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 34-35.

⁷⁶ Instytucja instygatora nawiązywała do tradycji przedrozbiorowych i dorobku Sejmu Czteroletniego – zob. W. Sobociński, *Prokuratura Sądu Kasacyjnego w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1993, s. 17; szerzej zob. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 34.

⁷⁷ Zob. Dziennik Praw [Księstwa Warszawskiego] z 1807 r., t. I, s. II-XLVIII.

⁷⁸ Por. D. Jagusz, *Z dziejów francuskiego modelu instytucji prokuratora na ziemiach polskich*, Prok. i Pr. 2014, Nr 4, s. 141.

⁷⁹ Wówczas pojawiło się pierwsze unormowanie etyki prokuratorowskiej, *ibidem*.

⁸⁰ Organizację prokuratury regulowała Organizacja sądownictwa cywilnego w Księstwie Warszawskim z 1808 r., zob. P. Turek, *Prokuratura w standardach prawnych Radu Europy*, Warszawa 2022, s. 52; ustrój prokuratury był wielostopniowy i organizowany przy sądach cywilnych i kryminalnych – zob. W. Zarzycki, *Prokuratura Księstwa Warszawskiego*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 10-11, s. 70 i n.; także por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 35.

Prokuratorzy królewscy⁸¹ działający przy sądach kryminalnych i podprokuratorzy działający przy trybunałach cywilnych pierwszej instancji byli hierarchicznie podporządkowani ministrowi sprawiedliwości⁸². Byli też mianowani przez króla na wniosek ministra sprawiedliwości. O roli prokuratora w procesie stanowił wprowadzony do polskiego porządku prawnego francuski Kodeks postępowania cywilnego⁸³.

Czynności śledcze prowadził sąd a postępowanie toczyło się na zasadzie procesu skargowego i zasadach: jawności, ustności, swobodnej oceny dowodów oraz kontradiktoryjności, tj. wolnej rozprawy stron: prokuratora i oskarżonego⁸⁴. Prokurator przygotowywał akt oskarżenia i popierał go przed sądem. Śledczych uprawnień nie miał, gdyż postępowanie prowadził sąd. Prokurator nie składał także odwołań od wyroków. Pełnił funkcje kontrolne wobec urzędników sądowych, był zwierzchnikiem komorników i woźnych sądowych.

Wspomnieć należy, iż do systemu prawnego Księstwa nie udało się wprowadzić *Code d'instruction criminelle* ogłoszonego w 1808 roku i składającego się z 643 artykułów (Księga I – dochodzenie wstępne, Księga II wyrokowanie i wymiar kary). Do końca 1812 roku Sejm procedował specjalną ustawę. Prace były jednak spowalniane poprzez powszechną niechęć wprowadzenia przepisów zrównujących odpowiedzialność karną wszystkich obywateli bez względu na stan i pochodzenie. Upadek Księstwa Warszawskiego ostatecznie uniemożliwił wprowadzenie tych nowożytnych regulacji prawnych⁸⁵.

Organizacja działania prokuratury w dobie Księstwa Warszawskiego nosiła w sobie wiele cech nowożytnej prokuratury – była scentralizowana i hierarchicznie podporządkowana. W zamyśle twórców miała być sprawną instytucją. Od prokuratorów wymagano biegłości oraz

⁸¹ „Prokurator jest to od króla ustanowiony urzędnik, na którym najwięcej zależy co do egzekucji wyroków sądowych. Jest to urzędnik, który okazuje troskliwą opiekę rządowi nad wszystkimi małoletnimi i nieprzytomnymi; jest ten, który dozorcą ma bacność nad urzędnikami Stanu Cywilnego; jest stróżem prawa i wszelkiej całości rządowej, jest okiem Ministra. [...] Minister przez nich wie, iż prawa w całej ścisłości zachowane i porządek w niczym nie przestąpiony” - słowa Feliksa Łubieńskiego, zawarte w Rozporządzeniu n°115, określającym obowiązki prokuratorów z dnia 16 maja 1808 r., *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego, Wydział Sprawiedliwości*, Cz. 2 A, T. 8, Warszawa 1867, s. 331 i 333.

⁸² Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 35.

⁸³ Obowiązywał w Księstwie Warszawskim i określał rolę prokuratora w „porządku prawnym”; zgodnie z postanowieniami Kodeksu (tytuł IV ustawy „o komunikacji akt Prokuratorowi Królewskiemu”) prokuratorowi były przedkładane sprawy dotyczące porządku publicznego, celem składania odpowiednich wniosków i czynnego udziału w postępowaniu, gdy prokurator uzna to za konieczne, zob. S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim, wydał Stanisław Zawadzki, rejent Kancellarii Ziemiańskich Guberni Warszawskiej w Warszawie*, t. III, Warszawa 1863, s. 345-354.

⁸⁴ Por. K. Sójka – Zielińska, *Historia Prawa*, Warszawa 1986, s. 269.

⁸⁵ Szerzej zob. K. Sójka – Zielińska, *Historia Prawa*, Warszawa 1986, s. 369.

znajomości ustawodawstwa francuskiego, polskiego, austriackiego oraz pruskiego. Nadto musieli wykazać się doskonałą znajomością procedur cywilnej i karnej⁸⁶. Zakres obowiązków służbowych prokuratora wymagał: „znakomitego przygotowania do zawodu, na co ministerstwo sprawiedliwości zwracało szczególną uwagę przy przedstawianiu królowi do nominacji do tej służby”⁸⁷. Prokuratorzy musieli być sprawnymi urzędnikami królewskimi.

W okresie Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego trybunały cywilne i Sąd Apelacyjny posługiwały się regulaminem dotyczącym czynności sądów z dnia 30 marca 1808 roku⁸⁸, przetłumaczonego w 1810 roku na język polski⁸⁹. Regulamin określał obowiązki prokuratora dotyczące sprawozdawczości, statystyki, obiegu dokumentów, a także udziału prokuratorów w obradach sędziów. Rokrocznie w kwietniu i we wrześniu prokurator przedstawiał odpowiednie sprawozdanie ministrowi sprawiedliwości⁹⁰.

W okresie Królestwa Polskiego Konstytucja z 1815 roku utrzymywała stan prawny Księstwa w zakresie prawa cywilnego. Postępowanie karne utrzymywało wprowadzone w czasach Księstwa modyfikacje postępowania inkwizycyjnego, regulowane kodyfikacjami: pruską (1805 r.) oraz austriacką (Franciszkana z 1803 r.)⁹¹. Rola prokuratora została ograniczona do czuwania nad przestrzeganiem przez sąd podstawowych zasad wymiaru sprawiedliwości⁹².

Ustawą z dnia 21 września 1815 roku powołano Sąd Najwyższy, który orzekał bez prokuratora. Likwidacji uległ także urząd Prokuratora Generalnego. W tym czasie urząd prokuratora przestał funkcjonować jako odrębny urząd, a został połączony z sądami. Prokurator występował przy sądzie i wykonywał funkcje sądowe. Prokurator Generalny i podprokuratorzy urzędowali przy sądzie apelacyjnym do spraw kryminalno-kasacyjnych. Utrzymana także została instytucja prokuratora królewskiego i podprokuratorów przy trybunałach cywilnych

⁸⁶ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 36-37

⁸⁷ Por. W. Zarzycki, *Prokuratura Księstwa Warszawskiego*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 10-11, s. 79

⁸⁸ „Reglements pour la police et la discipline de cours et tribunaux”, por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 36

⁸⁹ Przetłumaczony przez pisarza trybunału w Łomży Feliksa Srzedzińskiego i zatytułowany: „Urządzenie policji i porządku w sądach apelacyjnych i trybunałach”, zob. W. Zarzycki, *Prokuratura Księstwa Warszawskiego*, „Problemy Praworządności” 1969, nr 10-11, s. 73-74.

⁹⁰ Por. W. Zarzycki, *Prokuratura Księstwa Warszawskiego*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 10-11, s. 74.

⁹¹ Por. D. Jagusz, *Z dziejów francuskiego modelu instytucji prokuratora na ziemiach polskich*, Prok. i Pr. 2014, Nr 4, s. 143-144.

⁹² Por. K. Małkowski, *Przepisy postępowania sądowego w sprawach karnych*, Warszawa 1865, s. 265.

pierwszej instancji⁹³. Obowiązywała zasada substytucji i dewolucji, hierarchicznego podporządkowania (prokurator generalny prze sędzie apelacyjnym był przełożonym służbowym wszystkich prokuratorów)⁹⁴. Uprawnienia prokuratorów były identycznie rozbudowane jak w okresie Księstwa Warszawskiego, a najbardziej kontrowersyjnym był udział prokuratora w naradzie sędziowskiej nad wyrokiem⁹⁵. Stan ten trwał do 1821 roku, kiedy to komisja rządowa poleciła w dniu 10 marca 1821 roku, aby prokuratorzy nie brali udziału w naradach i głosowaniu sędziowskim nad wyrokiem.

W okresie zaborów instytucja prokuratury prezentowała się odmiennie w zależności od modelu ukształtowanego w państwie zaborczym⁹⁶. W okresie odbudowy polskiej państwowości u schyłku I Wojny Światowej powstała Tymczasowa Rada Stanu⁹⁷ w Królestwie Polskim⁹⁸, która była organem wykonawczym sprawującym władzę na okupowanych ziemiach polskich. Organizację i sposób działania wymiaru sprawiedliwości określało zarządzenie Departamentu Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 1917 roku w przedmiocie tymczasowego sprawowania obowiązków służbowych w Sądownictwie Królewsko-Polskim przez dotychczasowych urzędników wymiaru sprawiedliwości⁹⁹. Decyzjami Tymczasowej Rady Stanu struktura sądownictwa została podzielona na: sądy pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne i Sąd Najwyższy. Utworzono także przy sądach urzędy prokuratorskie¹⁰⁰. Dyrektor Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu pełnił obowiązki Prokuratora Naczelnego¹⁰¹. Przy sądach funkcjonowali prokuratorzy, przy czym przy sądach apelacyjnych i okręgowych, funkcjonowali także podprokuratorzy¹⁰².

⁹³ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 37.

⁹⁴ Por. W. Zarzycki, *Prokuratura w Królestwie Polskim (1815-1830)*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 1, s. 23.

⁹⁵ Por. W. Zarzycki, *Prokuratura w Królestwie Polskim (1815-1830)*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 1, s. 28.

⁹⁶ Por. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11, s. 5.

⁹⁷ Powstała na podstawie rozporządzenia generał-gubernatorów warszawskiego i lubelskiego z dnia 26 listopada 1916 roku, *ibidem*.

⁹⁸ Proklamowana przez cesarzy Rzeszy Niemieckiej i Austro-Węgier w dniu 5 listopada 1916 roku. Już we wrześniu 1917 roku powstał Sąd Najwyższy, *ibidem*.

⁹⁹ Zob. Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 31 sierpnia 1917 roku, Nr 3, poz. 10.

¹⁰⁰ Przy sądach okręgowych, apelacyjnych i przy Sądzie Najwyższym, por. M. Materniak – Pawłowska, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2003, s. 17-46.

¹⁰¹ „Tymczasowa instrukcja ogólna dla sądów Królestwa Polskiego”, zob. Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 26 sierpnia 1917 roku, Nr 2, poz. 4.

¹⁰² Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 40.

1.3.2. II RP do 1944 roku

Po odzyskaniu niepodległości jako pierwszy powstał pion prokuratury wojskowej. Józef Piłsudski w Dekrecie Naczelnika Państwa z dnia 19 stycznia 1919 roku zatytułowanym: „Ustawa o tymczasowej organizacji sądowej Wojska Polskiego”¹⁰³, powołał instytucję Naczelnego Prokuratora Wojskowego, któremu podlegali prokuratorzy wojskowi wszystkich stopni.

Ustrój prokuratury cywilnej początkowo określał Dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 roku¹⁰⁴, zgodnie z którym nazwa prokuratury wywodziła się od sądu, przy którym była ustanowiona, a prokuratorzy i podprokuratorzy urzędowali przy sądach okręgowych, apelacyjnych i przy Sądzie Najwyższym. Obowiązki Prokuratora Naczelnego pełnił Minister Sprawiedliwości¹⁰⁵. Kolejnym aktem prawnym regulującym ustrój prokuratury na ziemiach polskich, a właściwie w części stanowiącej były zabór pruski, była ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 roku o tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej¹⁰⁶. Nadprokuratorów przy sądach nadziemiańskich oraz pierwszych prokuratorów przy sądach nadziemiańskich mianował Naczelnik Państwa na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Funkcjonalną organizację prokuratury II Rzeczypospolitej oparto na modelu francuskim, częściowo recypowanym w okresie Księstwa Warszawskiego. Instytucja prokuratora nie została ukształtowana jako kontynuacja tradycji ustrojowej znanej w okresie I Rzeczypospolitej¹⁰⁷. Prokurator był określony jako strażnik prawa, stojący na straży ustaw¹⁰⁸, od którego oczekiwano ochrony podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego. Ustrój prokuratora i prokuratury określono przede wszystkim w pierwszym polskim kodeksie postępowania karnego z 1928 roku¹⁰⁹, który ukształtował model procesu karnego i przyjął

¹⁰³ Zob. Dziennik Rozkazów Wojskowych z 1919 r., Nr 11, poz. 392.

¹⁰⁴ Zob. art. 7 dekretu Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 roku w przedmiocie zmian w urzędaniach wymiaru sprawiedliwości w byłym zaborze austriackim (Dz.Pr.P.P z 1919 r., Nr 15, poz. 200).

¹⁰⁵ Zob. art. 4 dekretu Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 roku, *W przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego* (Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 15, poz. 199).

¹⁰⁶ Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 64, poz. 385.

¹⁰⁷ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, str. 42.

¹⁰⁸ Zob. art. 231 PrUSP z 1928 r.; także § 5 i n. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych, Dz. U. Nr 55, poz. 357 i 386.

¹⁰⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 roku - *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313), (dalej k.p.k. z 1928 r.) z obowiązywaniem od dnia 1 lipca 1939 r. w

formę mieszaną. Do tego czasu na terytorium kraju obowiązywały trzy systemy prawne dawnych państw zaborczych¹¹⁰, zmienione przez akty prawne II Rzeczypospolitej.

Kluczowy w rozwoju i kształtowaniu się prokuratury na ziemiach polskich był rok 1929, w którym 1 stycznia weszło w życie rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych¹¹¹ (dalej PrUSP z 1928 r.). Określiło, że wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych sprawują sędziowie pokoju oraz sądy powszechne: grodzkie, okręgowe, apelacyjne oraz Sąd Najwyższy. Dział VI PrUSP z 1928 r. nosił tytuł „Urzędy prokuratorskie”¹¹², i zawierał przepisy określające urząd prokuratora, który stał na straży ustaw, a w swoich czynnościach podlegał zleceniom swojej zwierzchności¹¹³. Prokurator był organem władzy państwowej stojącym na straży ustaw i powołanym do ścigania przestępstw. Obowiązany był strzec interesów państwa w powierzonym mu zakresie działania i czuwać nad prawidłowym wymiarem sprawiedliwości, odpowiadającym duchowi ustaw i wymogom represji karnej¹¹⁴. Tym samym od prokuratora wymagano stania na straży praworządności, przestrzegania przepisów obowiązujących ustaw i niezwłocznego reagowania w przypadku dostrzeżenia „niewłaściwości w stosowaniu ustaw lub opieszałości sądu” lub jeżeli władza administracyjna bądź inna władza, powołana do

całej Polsce, zob. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 21.

¹¹⁰ W województwach centralnych i wschodnich (b. zabór rosyjski) obowiązywała rosyjska ustawa postępowania karnego z dnia 20 listopada 1864 r. wraz z przepisami „przechodniemi” z 1917 r.; w województwach zachodnich (b. zabór niemiecki) niemiecka ustawa postępowania karnego z dnia 1 lutego 1877 r. (Dz. U. Rzeszy, s. 253) wraz z ustawą wprowadzającą z dnia 1 lutego 1877 r. (Dz. U. Rzeszy, s. 346); w województwach południowych (b. zabór austriacki) austriacka ustawa postępowania karnego z dnia 23 maja 1873 r. wraz z ustawą wprowadzającą z dnia 23 maja 1873 r. (Dz. U. p. austr. Nr 119). Wraz z tymi aktami prawnymi nowy KPK z 1928 r. uchylił obowiązywanie 16 innych aktów prawnych, w tym art. 287 kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego z 1825 r., por. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 22-25. Ponadto na terenach Spiszu i Orawy obowiązywały przepisy węgierskiego kodeksu postępowania karnego z 1896 r., którego obowiązywanie zostało uchylone już w 1922 r. i zastąpione austriacką ustawą karnoprosesową z 1873 r., por. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 120.

¹¹¹ Dz. U z 1928 r., Nr 12, poz. 93.

¹¹² Nazwa działu przepisem art. 56 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku (Dz. U. z 1932 r, Nr 73, poz. 661) zmieniona została na „Prokuratura”. Można przyjąć, iż od tego momentu nazwano jedną nazwą wykształcone na podstawie Prawa o ustroju sądów powszechnych urzędy prokuratorów działające przy sądach okręgowych, apelacyjnych i Sądzie Najwyższym. Nazwa ta ujednotociła określenie zhierarchizowanej i jednolitej struktury, w której obowiązki wykonywali prokuratorzy, wiceprokuratorzy i podprokuratorzy.

¹¹³ Doprecyzowanie obowiązków prokuratora znajdujemy w §§ 8-30 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 czerwca 1929 r. Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. z 1928 r., Nr 46, poz. 382), a następnie §§ 5-8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20 lipca 1935 r. Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. z 1935 r., Nr 55, poz. 357).

¹¹⁴ § 8 i 9 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 czerwca 1929 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. z 1928 r., Nr 46, poz. 382).

współdziałania, odmawiała wykonania żądania prokuratora, usprawiedliwionego przepisem prawa.

Stanisław Wolski określił pozycję prokuratury pisząc, iż „w każdym przeto Państwie o normalnych warunkach bytowania – czynnik wymiaru sprawiedliwości, którego pierwszym, bo dającym wszelką inicjatywę, organem jest Prokuratura – stoi na jednym z naczelných miejsc, poddając swej kontroli ustawowym zakresie działania wszelkie inne działy aparatu państwowego”¹¹⁵. Przyjął, iż stanie na straży ustaw, wyraża istotę jego obowiązków i właściwe określenie roli w życiu publicznym. Stanowiło to kategoryczny imperatyw, by porządek prawny w Państwie znalazł w prokuratorze zawsze swego bezkompromisowego obrońcę w wypadku, gdy ktoś, niezależnie od tego kto mianowicie, targnie się na zasady praworządności i ładu prawnego¹¹⁶.

Organizacja prokuratury w okresie do 1939 roku opierała się o podstawowe zasady ustrojowe: centralizmu, jednolitości i hierarchicznego podporządkowania. Można je jeszcze uzupełnić: legalizmem, dewolucją, substytucją, indyferencją i obiektywizmem¹¹⁷. Przyjęte rozwiązania ustrojowe w wielu miejscach utrzymały się dnia dzisiejszego.

Prokuratura mimo, iż była jednolitą, niepodzielną całością, a każdy prokurator mógł podejmować czynności należące do zakresu działania innego prokuratora¹¹⁸, była organizacyjnie powiązana z sądami pod względem terytorialnym i finansowym. To prezesi sądów dysponowali budżetem prokuratury¹¹⁹. Wzajemne relacje sądownictwa i prokuratury determinowały wskazania na zasady postępowania skargowego, oraz np. dyscyplinarnego. Z jednej strony prokuratura koncertowała się na ściganiu przestępstw i ścisłym współdziałaniu w tym zakresie z sędzią śledczym oraz sądem¹²⁰, a z drugiej strony jej działalność była

¹¹⁵ Zob. S. Wolski, *Oskarżyciel publiczny*, Odbitka z Wileńskiego Przeglądu Prawniczego, 1935, s. 1.

¹¹⁶ Por. S. Wolski, *Oskarżyciel publiczny*, Odbitka z Wileńskiego Przeglądu Prawniczego, 1935, s. 1.

¹¹⁷ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 51 i n.

¹¹⁸ *Ibidem*, s. 52. „Delegacja prokuratury apelacyjnej lub okręgowej do poszczególnych czynności, przedsięwziętych przez sąd, jest sprawą wewnętrzną prokuratury, i każdy jej członek reprezentuje całą prokuraturę oraz może występować jako oskarżyciel publiczny przed wszystkimi sądami bez potrzeby uzasadniania, na jakim wewnętrznym zarządzeniu opiera swój udział w danej sprawie”, zob. S. Śliwiński, *Glosa do wyroku SN z 12 kwietnia 1934 roku* – II.K. 343/34, OSP 1934, (poz. 446) t. XIII.; „Prokuratura stanowi jednolitą całość” - § 10 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. – Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 55, poz. 357 i 386).

¹¹⁹ Por. M. Siewierski, *Ustrój prokuratury w PRL*, [w:] I. Durski (red.), *Prokuratura PRL w latach 1950-1960*, Warszawa 1960, s. 15.

¹²⁰ Postępowanie przygotowawcze dzieliło się na dochodzenie i śledztwo. Dochodzenie prowadziła policja i prokurator, natomiast śledztwo sędzia śledczy. W dochodzeniu do czynności sądowych zaliczano: przesłuchanie podejrzanego, oględziny miejsca zdarzenia (z zabezpieczenie śladów przestępstwa), przesłuchanie pod przysięgą świadka (jeżeli zachodziło niebezpieczeństwo, że świadka nie będzie można przesłuchać na rozprawie, albo bez przysięgi nie powie prawdy) oraz zbadanie stanu umysłowego, zob. art. 251 k.p.k. z 1928 r.

kontrolowana przez sąd, albowiem sąd był związany odstąpieniem prokuratora od aktu oskarżenia¹²¹.

Naczelnym Prokuratorem był Minister Sprawiedliwości (art. 232 PrUSP z 1928 r.). Zgodnie z zasadą hierarchicznego podporządkowania¹²² posiadał on uprawnienia „w stosunku do wszystkich urzędów prokuratorskich”¹²³. Przy Sądzie Najwyższym obowiązki wykonywali: pierwszy prokurator, prokuratorowie i wiceprokuratorowie¹²⁴ Sądu Najwyższego; przy sądach apelacyjnych: prokuratorowie i wiceprokuratorowie apelacyjni; przy sądach okręgowych: prokuratorowie, wiceprokuratorowie i podprokuratorowie okręgowi¹²⁵.

Przełożonym w zakresie nadzoru i kierownictwa w stosunku do wszystkich prokuratur był Minister Sprawiedliwości jako Naczelnny Prokurator¹²⁶. Przełożonym prokuratorów Sądu Najwyższego był pierwszy prokurator Sądu Najwyższego. Prokuratorzy apelacyjni i okręgowi byli prokuratorami przełożonymi w stosunku do wszystkich prokuratorów, wiceprokuratorów i podprokuratorów podległych im okręgów (art. 235 PrUSP z 1928 r.)¹²⁷. Prokuratura została ukształtowana jako jednolita i niepodzielna całość, a każdy prokurator mógł podejmować działania należące do zakres działania prokuratury. W zakresie nadzoru służbowego miały

Należy jednak dodać, iż przepis art. 254 k.p.k. z 1928 r. umożliwiał prokuratorowi albo policji wykonać w zastępstwie sędziego czynności oględzin miejsca zdarzenia albo przesłuchania świadka pod przysięgą „jeżeli sędziego nie ma na miejscu, a zwłoka groziłaby zanikiem śladów lub dowodów przestępstwa”. Przepis art. 254 k.p.k. z 1928 r. znowelizowano dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 listopada 1938 r. o usprawieniu postępowania sądowego (Dz. U. z 1938 r., Nr 89, poz. 609), nadając prokuratorowi i policji w dochodzeniu wszystkie ww. uprawnienia sędziego śledczego.

¹²¹ Por. S. Waltoś, [w:] F. Ryszka (red.) *Historia państwa i prawa Polski 1918-1939*, t. II, Warszawa 1968, s. 37.

¹²² „W czynnościach swoich prokurator podlega zaleceniom swojej zwierzchności”, zob. art. 231 zd. 2 PrUSP z 1928 r.

¹²³ Posiadał prawo nadzoru i kierownictwa – zob. art. 235 § 1a PrUSP z 1928 r.

¹²⁴ Urząd wiceprokuratora nie był wcześniej znany w Polsce, por. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 16.

¹²⁵ Minister Sprawiedliwości mógł ustanowić przy poszczególnych sądach grodzkich podprokuratorów okręgowych – art. 233 § 2 PrUSP z 1928 r. Przed sądami grodzkimi wnosili i popierali akty oskarżenia: policja państwowa oraz inne organy administracji, w granicach zakreślonych przez poszczególne ustawy – art. 56 § 1 k.p.k. z 1928 r. Przepis ten jednak nie działał, jeżeli prokurator sam działał, ze względu na znaczenie danej sprawy, zob. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 43. Urząd wiceprokuratora Sądu Najwyższego został zniesiony nowelą art. 233 § 1 PrUSP z 1928 r. - art. 57 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

¹²⁶ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 194.

¹²⁷ Zasada centralizmu, podległości służbowej i hierarchicznego podporządkowania materializowała się przede wszystkim w art. 235 i 235¹ PrUSP z 1928 r. (z późn. zm.) i np. pierwszy prokurator Sądu Najwyższego, mimo że był formalnie przełożonym (prawo nadzoru i kierownictwa) prokuratorów Sądu Najwyższego, miał prawo cofnąć środek odwoławczy, złożony do Sądu Najwyższego przez prokuratora sądu niższego, a także mógł stwierdzić oczywiste uchybienie, dostrzeżone przy badaniu środków odwoławczych, złożonych przez prokuratora sądu niższego, oraz wytknąć je właściwemu prokuratorowi (i o wytknięciu zawiadomić Naczelnego Prokuratora). Normy te zostały uzupełnione i rozwinięte §§ 19-21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 czerwca 1929 r. Regulamin urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. z 1928 r., Nr 46, poz. 382).

odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy z dnia 17 lutego 1922 roku o państwowej służbie cywilnej¹²⁸.

Do prokuratorów stosowano odpowiednio przepisy regulujące status sędziów¹²⁹ co wpływało na stabilizację zawodową i dodawało splendoru¹³⁰. Wspólna była dla obu zawodów aplikacja sądowa trwająca trzy lata¹³¹. Prokurator mógł uczestniczyć w zgromadzeniu ogólnym sądu¹³². Zwraca uwagę, iż przepisy dotyczące obu zwodów prawniczych (sędziów i prokuratorów), umieszczone w jednym akcie normatywnym, zostały ukształtowane na zasadzie odpowiedniego stosowania, z odrębnym sformułowaniem przepisów wynikających z zadań prokuratury w zakresie tak stania na straży prawa jaki i obowiązków w zakresie prowadzenia i nadzorowania czynności postępowania przygotowawczego jako przedstawiciela władzy państwowej¹³³. Regulacje dotyczące stanowisk służbowych, stażu pracy i uprawnień z tym związanych, uwidocznione jest w wielu normach¹³⁴. W przypadku ułomności cielesnej albo z powodu upadku sił fizycznych lub umysłowych powodujących trwałą niezdolność do służby, Minister Sprawiedliwości miał prawo przenieść prokuratora w stan spoczynku z urzędu, bez

¹²⁸ Dz. U z 1922 r., Nr 21, poz. 164.

¹²⁹ Zgodnie z treścią art. 243 § 1 Rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 roku (Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93), przepisy art. 67, 68, 104, 106-110, 111 § 1, 112, 113, 116-118, 120, 121, 124, 127 i 128. Regulacje dotyczyły: zwierzchnictwa służbowego Ministra Sprawiedliwości i wyznaczania tymczasowych zastępców prokuratorów funkcyjnych nieobecnych w pracy z powodów zdrowotnych, liczenia stażu pracy prokuratora, przeniesienie prokuratora do innej miejscowości i zwrotu kosztów przeniesienia, przywilejów służbowych związanych z powołaniem prokuratora do służby wojskowej, przeniesienia prokuratora w stan spoczynku, uprawnieniach emerytalnych Ministra Sprawiedliwości, zrzeczenia się stanowiska prokuratora, uposażenia prokuratora, obowiązków spoczywających na prokuratorze w związku z zachowaniem w tajemnicy okoliczności spraw, które powziął ze względu na swoje stanowisko, konieczności strzeżenia powagi urzędu w służbie i poza nią, zakazu pełnienia innych stanowisk, regulowania spraw osobistych wyłącznie w drodze służbowej, oraz stroju służbowego prokuratora.

¹³⁰ Por. J. Gurgul, *Prokurator w II Rzeczypospolitej – zagadnienia wybrane*, Prok. i Pr. z 1999 r., Nr 11-12, s. 9.

¹³¹ Zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 roku o aplikantach i asesorach sądowych (Dz. U. z 1935 r., Nr 55, poz. 357).

¹³² Zob. §§ 12-36 rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 grudnia 1928 roku Regulamin ogólny wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich (Dz. U. z 1928 r., Nr 104, poz. 934). Porządek dzienny zgromadzenia ogólnego należało zakomunikować prokuratorowi na trzy dni przed posiedzeniem, a jeżeli sprawy dotyczyły przeniesienia w stan spoczynku, to z siedmiodniowym wyprzedzeniem. Podobnie prokurator uczestniczył w posiedzenia kolegiów administracyjnych sądów (§ 37 i § 45).

¹³³ Por. J. Gurgul, *Prokurator w II Rzeczypospolitej – zagadnienia wybrane*, Prok. i Pr. z 1999 r., Nr 11-12, s. 15 i n.

¹³⁴ Np. zob. art. 85 PrUSP z 1928 r.: „Prezesem Sądu Najwyższego może zostać sędzia Sądu Najwyższego, pierwszy prokurator lub prokurator Sądu Najwyższego, albo też prezes sądu apelacyjnego lub prokurator apelacyjny, o ile mają nie mniej niż dwanaście lat służby sędziowskiej lub prokuratorowskiej”.

orzeczenia zgromadzenia ogólnego sądu, po zasięgnięciu opinii prokuratora apelacyjnego, względnie pierwszego prokuratora Sądu Najwyższego¹³⁵.

W związku ze zmianami politycznymi w Polsce w latach 30. XX wieku oraz centralizacją władzy¹³⁶, ewoluowała rola prokuratora, który zgodnie z art. 54 k.p.k. z 1928 r. w zakresie ścigania przestępstw był przedstawicielem władzy państwowej. Był też oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami¹³⁷. Prokurator był obowiązany przed wszystkimi sądami wносить i popierać oskarżenie w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu¹³⁸. Zgodnie z nowym regulaminem urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych z 1935 roku, był obowiązany czuwać nad wymiarem sprawiedliwości, aby ten był zgodny z prawem i odpowiadał duchowi ustaw oraz wymaganiom represji karnej. Prokurator był obowiązany drogą ustawowych środków odwoławczych dążyć do „uchylenia niewłaściwego stosowania ustaw”. Natomiast jeżeli środek odwoławczy nie przysługiwał, prokurator winien był stosowanie do rodzaju uchybienia, zawiadomić o nim kierownika sądu albo przedstawić sprawę „swojej zwierzchności”¹³⁹. Do ciekawszych obowiązków prokuratora należało przedstawianie władzy zwierzchniej swoich spostrzeżeń co do braków i sprzeczności w ustawach celem spowodowania ich usunięcia w trybie art. 41 PrUSP z 1928 r.¹⁴⁰ roku albo w drodze ustawodawczej (§ 7 regulaminu z 1935 r.). Zwiększano również podległość służbową prokuratorom, którzy byli „bezwzględnie” zależni w zakresie czynności urzędowych od poleceń przełożonego. Przełożony miał uprawnienie do przejęcia i bezpośredniego załatwienia każdej czynności, należącej do prokuratora podległego, oraz do uchylenia jego zarządzenia¹⁴¹. Zgodnie z art. 53 i 55 k.p.k. z 1928 roku¹⁴², oskarżyciel publiczny, którym przed wszystkim

¹³⁵ Przeniesienie w stan spoczynku z urzędu mogło mieć również miejsce z powodu choroby prokuratora lub zwolnienia od zajęć dla poratowania zdrowia i niepełnieniu służby przez okres dłuższy niż rok – art. 243 § 1 i 2 w zw. z art. 108 lit. A i art. 110 PrUSP z 1928 r.

¹³⁶ Pozycja ustrojowa prokuratury oraz wymiaru sprawiedliwości nie pozostawały (bo nie mogły) obojętne wobec narastających tendencji autorytarnych w Polsce i na kontynencie europejskim, zob. W. Daszkiewicz, K. Paluszyńska-Daszkiewicz, *Proces karny i materialne prawo w Polsce w latach 1918-1939*, Toruń 1965, s. 30 i n.

¹³⁷ Zob. art. 57 k.p.k. z 1932 r.

¹³⁸ Zob. art. 55 k.p.k. z 1932 r.

¹³⁹ Zob. §§ 5-6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. – Regulamin urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 55, poz. 357 i 386).

¹⁴⁰ Sąd Najwyższy w składzie całej izby, na wniosek Ministra Sprawiedliwości (Naczelnego Prokuratora), pierwszego prezesa lub prezesa danej izby, wyjaśniał przepisy prawne, które budziły wątpliwości lub których stosowanie wywołało rozbieżność w orzecznictwie. Izba mogła przedstawić zagadnienie prawne do rozpoznania zgromadzeniu ogólnemu. Uchwały izby lub zgromadzenia ogólnego wpisywało się do ksiąg zasad prawnych.

¹⁴¹ Zob. §§ 12-16 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. – Regulamin urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 55, poz. 357 i 386). Tak ukształtowana podległość służbowa rodziła absurdalne sytuacje, zob. W. Wolter, *Prawo karne*, Warszawa 1947 r., s. 299 i 300.

¹⁴² Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313.

sądami był prokurator, był obowiązany wnosić i popierać oskarżenie w sprawach ściganych z urzędu, gdy dojdzie do przekonania, że miało miejsce przestępstwo i że są dostateczne dowody do stwierdzenia winy oskarżonego¹⁴³.

1.3.3. PRL do 1989 roku

Okres powojenny w latach 1944 -1951 inaczej ukształtował pozycje ustrojową prokuratora i prokuratury¹⁴⁴. Główną rolą prokuratury była ochrona własności społecznej, zabezpieczenie poszanowania praw obywateli oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw godzących w ustrój, bezpieczeństwo i niezawisłość PRL¹⁴⁵. Totalitarne państwo wymagało szczególnej ochrony, a prokuratura pełniła rolę strażnika ustroju PRL¹⁴⁶, celem ugruntowania praworządności ludowej¹⁴⁷. W okresie dyktatury komunistycznej prokurator miał bardzo szerokie kompetencje, gdyż wymagano od niego obrony nowego ustroju „dyktatury proletariatu”¹⁴⁸. Czuwał na strzeżeniu prawa przez praktycznie wszystkie podmioty, co kreowało go na „generalnego strażnika praworządności w państwie”¹⁴⁹. Do 1950 roku budowa instytucji wymiaru sprawiedliwości pozostawała w organicznym związku z tworzeniem i umacnianiem nowego „ładu społeczno – politycznego”¹⁵⁰. Tworzenie organów państwowych,

¹⁴³ Zasada legalizmu, zob. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 43-44. „Prokurator jest obowiązany wszcząć postępowanie karne z powodu przestępstw, ściganych z urzędu, o których go zawiadomiono, lub które w inny sposób doszły do jego wiadomości” - § 63 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 r. – Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 55, poz. 357 i 386).

¹⁴⁴ Por. L. Schaff, *Polityczne założenia wymiaru sprawiedliwości w Polsce Ludowej*, Warszawa 1950, s. 197-207.

¹⁴⁵ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, uchwalona 22 lipca 1952 roku (Dz. U. 1952 r., Nr 33 poz. 232), (dalej Konstytucja PRL). Art. 54 Konstytucji PRL stanowił, że Prokurator Generalny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: strzeże praworządności ludowej, czuwa nad ochroną własności społecznej, zabezpiecza poszanowanie praw obywateli (ust.1), czuwa w szczególności nad ściganiem przestępstw godzących w ustrój, bezpieczeństwo i niezawisłość Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

¹⁴⁶ Por. A. Kiełtyka, R. Skrzypek, A. Gadzała, *Ochrona konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela w działalności prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] (red.) H. Zięba – Załucka, M. Kijowski, *Godność obywatela, urzędu i instytucji, Zmiany ustrojowe prokuratury RP*, Rzeszów 2005, s. 38-44.

¹⁴⁷ Praworządność ludową była „jedną z metod wykonywania zadań proletariatu” i przeciwstawiano ją praworządności burżuazyjnej, por. art. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1950 r., Nr 8, poz. 346), (dalej ProkU z 1950 r.). Por. także H. Podlaski, G. Auscaler, M. Jaroszyński, G.L. Seidler, J. Wróblewski, *Praworządność ludowa w świetle Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, t. 1, Warszawa 1954 r., s. 339. Środkiem do realizacji tego celu były czynności aparatu prokuratorskiego podejmowane w trybie „nadzoru ogólnego”, zob. D. Jagusz, *Z dziejów francuskiego modelu instytucji prokuratora na ziemiach polskich*, Prok. i Pr. 2014, Nr 4, s. 146.

¹⁴⁸ Por. G. Auscaler, *O Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, 1950, Nr 2, s. 122.

¹⁴⁹ Por. H. Załucka – Zięba, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 41.

¹⁵⁰ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 67.

w tym prokuratury, było ściśle związane z politycznym zapotrzebowaniem totalitarnej władzy przy budowie polskiego państwa socjalistycznego, zarówno we wprowadzaniu praworządności na terenach powojennej Polski, jak i ochrony nowej władzy przed działaniami związanymi z istnieniem szczątkowej opozycji w kraju oraz oczywistymi problemami gospodarczymi zniszczonego wojną światową państwa¹⁵¹. Istotne również było spełnienie społecznego zapotrzebowania na szybkie wymierzanie sprawiedliwości kolaborantom niemieckim oraz zbrodniarzom wojennym, za zbrodnie wojenne, przeciwko ludzkości oraz zbrodnie ludobójstwa popełnione podczas okupacji na terenach ziem polskich. Były tworzone organy sądownictwa specjalnego w postaci Najwyższego Trybunału Narodowego, w tym Prokuratury Najwyższego Trybunału Narodowego¹⁵², czy organy *quasi-sądowe*¹⁵³, a także do 1950 roku wprowadzono niezbędne zmiany normatywne umożliwiające zalegalizowanie zwiększenia represji karnej wobec tych, którzy „atakowali nowy ustrój Polski Ludowej”¹⁵⁴.

Wspomnieć należy, iż w początkowym okresie budowania państwa komunistycznego wprowadzony został swoisty dualizm prokuratury poprzez jej podział na prokuraturę powszechną i prokuraturę wojskową¹⁵⁵. Prokuratura wojskowa razem z sądami wojskowymi

¹⁵¹ Szabrownictwo, lichwa, złodziejstwo, spekulacja, oszustwa były oficjalnymi celami wymiaru sprawiedliwości celem pomocy tworzącej się administracji przy budowie polskiego państwa socjalistycznego, zob. L. Chajn, *Trzy lata demokratyzacji prawa i wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 1947, s. 89.

¹⁵² Prokuratura Najwyższego Trybunału Narodowego składała się z Pierwszego Prokuratora i prokuratorów Najwyższego Trybunału Narodowego. Sprawowanie czynności prokuratora sądu powszechnego nie było przeszkodą do sprawowania czynności prokuratora Najwyższego Trybunału Narodowego. Prezesem Najwyższego Trybunału Narodowego był pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, zob. art. 1-2 dekretu Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1946 roku o Najwyższym Trybunale Narodowym (t.j. Dz. U. z 1946 r., Nr 59, poz. 327). Prokuraturę Najwyższego Trybunału Narodowego zniesiono z dniem 1 września 1950 roku przepisem art. 18 ust. 2 ProkU z 1950 r.

¹⁵³ Por. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Kraków 2011 (reprint 1984), s. 98-103. Warto odnotować powołanie Komisji Specjalnej do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym, której celem była walka z korupcją, łapownictwem, spekulacją i szabrownictwem. Komisja miała uprawnienia prokuratorskie, w tym do przejmowania prowadzonych już przez prokuratora lub sędziego śledczego postępowań. Mogła nie kierować sprawy na drogę postępowania sądowego i skierować sprawcę do pracy przymusowej, jeżeli jego działanie „pozostawało w związku ze wstrętem do pracy albo stwarzało niebezpieczeństwo popełnienia nadużyć lub dopuszczania się szkodnictwa gospodarczego”, zob. art. 10 dekretu Rady Ministrów z dnia 16 listopada 1945 roku (Dz. U. z 1945 r., Nr 53, poz. 302). Wszelkie postanowienia Komisji Specjalnej były ostateczne; od postanowień tych nie służył „żaden środek prawny” (art. 14).

¹⁵⁴ Zob. dekret Rady Ministrów z dnia 16 listopada 1945 roku o postępowaniu doraźnym (Dz. U. z 1945, Nr 53, poz. 301); ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 237); ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie dekretu o postępowaniu doraźnym (Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 239); ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie przepisów postępowania karnego (Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 237 i 238).

¹⁵⁵ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 r. Prawo o ustroju Sądów Wojskowych i Prokuratury Wojskowej (Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 29) (dalej PrUSWiPW z 1944 r.). Przyjmowano w doktrynie, iż funkcjonowanie prokuratury wojskowej poza prokuraturą powszechną nie było prawidłowe oraz nie było zgodne z Konstytucją PRL, zob. J. Muszyński, *Zasady ustrojowe sądownictwa wojskowego i prokuratury wojskowej w Polsce Ludowej*, Warszawa 1964, s. 193.

stanowiły organy wymiaru sprawiedliwości¹⁵⁶ w wojsku i marynarce wojennej¹⁵⁷. Prokuratorzy wojskowi pełnili czynności oskarżycieli publicznych przed sądami wojskowymi¹⁵⁸ oraz współdziałali w wymiarze sprawiedliwości w sposób prawem określony¹⁵⁹. Prokuratura wojskowa podlegała bezpośrednim rozkazom Naczelnego Dowódcy, który miał do spraw wojskowych stałego zastępcę Naczelnego Dowódcy pełniącego funkcję Naczelnego Szefa Sądownictwa Wojennego. Działał on w prokuraturze za pośrednictwem Naczelnego Prokuratora Wojskowego, który kierował Naczelną Prokuraturą Wojskową. Organami prokuratury wojskowej byli: wiceprokurator i podprokuratorowie Naczelnego Prokuratora Wojskowego, wojskowi prokuratorowie, wiceprokuratorowie i podprokuratorowie w prokuraturach armii, okręgów, admiralicji, dywizji, korpusów, garnizonów i samodzielnych jednostek marynarki, a także oficerowie śledczy poszczególnych prokuratur wojskowych¹⁶⁰.

W latach 1949-1950 przeprowadzono generalną reformę ustroju sądownictwa¹⁶¹ i prokuratury na wzór sowiecki, co stanowiło z jednej strony ostateczne odejście od rozwiązań międzywojennych, a z drugiej umożliwiło stopniowe ograniczenie i likwidację nadzwyczajnych organów ścigania¹⁶². Prokuratura powstała jako samodzielny i niezależny od sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości organ, podporządkowany wyłącznie Radzie Państwa¹⁶³. Przyjęto, iż prokuratura miała pełnić przede wszystkim funkcję kontrolną wobec wszystkich organów państwa, w tym organów tzw. gospodarki uspołecznionej. Funkcja stania

¹⁵⁶ Wojskowy wymiar sprawiedliwości charakteryzował się również odrębnym Kodeksem Karnym Wojska Polskiego (dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 roku, Dz. U z 1944 r., Nr 6, poz. 27) oraz odrębnym Kodeksem Wojskowego Postępowania Karnego (dekret Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 1945 roku, Dz. U. z 1945 r., Nr 36, poz. 216).

¹⁵⁷ Zob. art. 1 PrUSWiPW z 1944 r.

¹⁵⁸ Właściwości sądów wojskowych podlegali żołnierze Wojska Polskiego, obowiązani do służby wojskowej lub pomocniczej z chwilą powołania, jeńcy wojenni i zakładnicy pozostający pod nadzorem administracji wojskowej i inne osoby w przypadkach prawem określonych. Wymiar sprawiedliwości w wojsku i marynarce wojennej sprawowały sądy wojskowe dywizji, korpusów, garnizonów i wojenne sądy marynarskie, sądy wojskowe armii, okręgów i admiralicji, oraz Najwyższy Sąd Wojskowy, wspólny dla wojska i Marynarki Wojennej, zob. art. 6 i 12 PrUSWiPW z 1944 r.

¹⁵⁹ Zob. art. 67 PrUSWiPW z 1944 r.

¹⁶⁰ Zob. art. 68 PrUSWiPW z 1944 r.

¹⁶¹ Wymiar Sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej miał za zadanie ochronę ustroju demokracji ludowej i jej rozwoju w kierunku socjalizmu, mienia społecznego oraz praw i interesów instytucji państwowych, spółdzielni, przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych oraz organizacji społecznych, a także zagwarantowanych przez ludowy porządek prawny osobistych i majątkowych praw i interesów obywateli, zob. art. 2 prawa o ustroju sądów powszechnych stanowiących załącznik do obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 sierpnia 1950 roku o ogłoszeniu jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1950 r., Nr 39, poz. 360).

¹⁶² Jak np. Komisję Specjalną do walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym, którą zniesiono dekretem Rady Państwa z dnia 23 grudnia 1954 roku o zniesieniu Komisji (...) (Dz. U z 1954 r., Nr 57, poz. 282); szerzej zob. M. Chyrzynski, A. Zborowski, *Organizacja Prokuratury PRL*, [w:] I. Durski (red.), *Prokuratura PRL w latach 1950-1960*, Warszawa 1960, 30-34.

¹⁶³ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 67.

na straży praworządności ludowej i ochraniającego nowego totalitarnego państwa mogła być skutecznie wypełniona w sytuacji wyłącznej podległości naczelnemu organowi państwa – Radzie Państwa, która w Konstytucji PRL zastąpiła urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 1 ProkU z 1950 roku utworzono Urząd Generalnego Prokuratora Rzeczypospolitej, który miał utwierdzać praworządność ludową, ochraniać mienie społeczne i ścigać przestępstwa. Urząd prokuratora miał nowe zadania, gdyż mimo formalnego utrzymania przepisów Kodeksu postępowania karnego z 1928 roku oraz Kodeksu karnego z 1932 roku, prawo karne miało być orężem „ugruntowującym” narzucony z zewnątrz ustrój totalitarny¹⁶⁴. Zniesiono podział na dochodzenie i śledztwo i wprowadzono jednolitą formę postępowania przygotowawczego i co najistotniejsze, zniesiono funkcję sędziego śledczego¹⁶⁵. Wprowadzono rozwiązania oparte na wzorach sowieckich¹⁶⁶ umożliwiające udział prokuratora w postępowaniu cywilnym¹⁶⁷. Generalny Prokurator i jego organy stanowiły Prokuraturę Rzeczypospolitej Polskiej. Generalny Prokurator sprawował ścisły nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa przez wszystkie organy, władze i urzędy, czuwał nad zgodnością z przepisami prawa aktów władz wojewódzkich, powiatowych, gminnych, jednostek gospodarki społecznej, a także poszczególnych obywateli, nie będąc jednocześnie organizacyjnie powiązany z tymi podmiotami¹⁶⁸. Otaczał ochroną obywateli, czuwał nad prawidłowym i jednolitym stosowaniem przepisów prawa przez sądy, wszczynał postępowania karne, nadzorował śledztwa i popierał akty oskarżenia przed sądami¹⁶⁹. Struktura organów

¹⁶⁴ Prawo karne miało „nowe zadania, zadania natury politycznej w postaci realizowania walki klasowej, walki o ustrój, walki z przeciwnikami politycznymi, walki o wykonanie zadań gospodarczych, itd. Dla nowej władzy prawo karne wymagało więc zasadniczych zmian z przyczyn nie prawnych, a politycznych”, zob. A. Lityński, *Administracja, polityka i sąd tajny w Polsce Ludowej (1950-1954)*, „Roczniki Administracji i Prawa. Teoria i Praktyka. Rok X”, Sosnowiec 2010, s. 21.

¹⁶⁵ Także postępowanie przygotowawcze w całości podporządkowano prokuratorowi. Do prowadzenia śledztwa upoważnione zostały, obok prokuratora, także organy ścigania, w tym organy bezpieczeństwa publicznego. Prokurator uzyskał prawo do stosowania tymczasowego aresztowania oraz do stosowania pozostałych środków zapobiegawczych, w tym do rozpoznawania zażaleń na te środki, szerzej zob. J. Tylman, *Rozwój systemu postępowania przygotowawczego w latach 1944-1956*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego”, Nauki Humanistyczno – Społeczne 1957, seria I, Nr 6, s. 161 i n.; por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 68.

¹⁶⁶ Lenin domagał się by prokuratura była zbudowana na zasadzie centralizmu, a każdy prokurator (także ten terenowy) podlegał jedynie organowi centralnemu. Krytycznie oceniana była jakakolwiek zależność prokuratora od organu terenowego, por. W.F. Dąbrowski, *O leninowskiej koncepcji prokuratury*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1963, Nr 2, s. 4.

¹⁶⁷ Por. W. Masewicz, *Prokurator w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1975, s. 16.

¹⁶⁸ Por. J. Stembrowicz, *Prokuratura według nowej ustawy*, „Państwo i Prawo” 1968, Nr 6, s. 693. Prokurator był generalnym strażnikiem praworządności ludowej, por. H. Starczewski, *Prokuratorska kontrola przestrzegania prawa w PRL*, [w:] I. Durski (red.), *Prokuratura P.R.L. w latach 1950-1960*, Warszawa 1960, s. 6.

¹⁶⁹ Zob. art. 1-3 ProkU z 1950 r.

prokuratury odpowiadała sądowej. Powstały prokuratury wojewódzkie i powiatowe, w których czynności służbowe wykonywali: wiceprokuratorzy, podprokuratorzy, referendarze śledczy i asesorowie prokuratury¹⁷⁰.

We wspomnianej wyżej Konstytucji PRL prokuratura została umieszczona w rozdziale 6 wspólnie z sądami. W art. 54 przyjęto, że Prokurator Generalny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej strzegł praworządności ludowej, czuwał nad ochroną własności społecznej oraz zabezpieczał poszanowanie praw obywateli. Czuwał również nad ściganiem przestępstw godzących w ustrój, bezpieczeństwo i niezawisłość Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. W kolejnych dwóch artykułach określono, że Prokuratora Generalnego powoływała i odwoływała Rada Państwa, a organy prokuratury podlegały tylko Prokuratorowi Generalnemu i były niezależne od organów terenowych. Podniesienie do rangi konstytucyjnej urzędu Prokuratora Generalnego oraz organów prokuratury jednoznacznie wskazywało na wyjątkową pozycję prokuratury wynikającą ze szczególnych oczekiwań oraz zakresu przydzielonych jej zadań, które podniesiono do rangi norm konstytucyjnych. Prokuratura stała się organem stojącym na straży zgodnego z prawem postępowania wszystkich organów, urzędów, podmiotów i obywateli¹⁷¹. Prokuratura zorganizowana w sposób hierarchiczny i jednolity¹⁷² była niezawisła¹⁷³, a przez Prokuratora Generalnego podlegała i odpowiadała w hierarchii organów państwowych, najwyższemu i najważniejszemu urzędowi – Radzie Państwa¹⁷⁴. Prokuratura stała się organem ochrony prawnej, wbudowanym w system organów władzy państwowej¹⁷⁵. Był to organ o rozbudowanych kompetencjach, z których jedną z najważniejszych była kontrola

¹⁷⁰ W prokuraturach powiatowych nie było stanowiska wiceprokuratora, zob. art. 7 ProkU z 1950 r.

¹⁷¹ Zgodnie z art. 15 ust. 1 Konstytucji PRL najwyższym organem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej był Sejm. Mimo braku określenia (w okresie całego PRL) wzajemnych relacji pomiędzy Sejmem a Prokuratorem Generalnym, zgodnie z art. 38 ust. 1 Regulaminu Sejmu PRL (uchwała z dnia 1 marca 1957 roku, M.P. Nr 19, poz. 145), Sejm miał prawo uchwalania wiążących rezolucji zawierających postulatu pod adresem naczelnych organów państwowych, w tym Prokuratora Generalnego. Komisje sejmowe mogły uchylać dezyderaty skierowane do Prokuratora Generalnego (art. 38 ust. 1 regulaminu Sejmu PRL), a posłowie składać interpelacje do Prokuratora Generalnego (art. 38 ust. 1 i 39 regulaminu Sejmu PRL). Prokurator Generalny miał również prawo uczestnictwa w posiedzeniach Sejmu i zabierania głosu poza kolejnością mówców zapisanych do głosu (art. 60 ust. 1 regulaminu Sejmu).

¹⁷² Zob. art. 7 i 9 ProkU z 1950 r.

¹⁷³ Na uwagę zasługują odrębność budżetowa prokuratury, który stanowił osobną część budżetu państwa – art. 17 ProkU z 1950 r.

¹⁷⁴ Wynikało to z przyjętej koncepcji jednolitości władzy. Organy państwowe zostały podzielone na cztery grupy: organów władzy, organów administracji, organów sądowych i organów prokuratorskich. Po wydarzeniach z października 1956 roku Prokurator Generalny rokrocznie zdawał sprawozdanie z działalności prokuratury. Rada Państwa udzielała wytycznych oraz na wniosek Prokuratora Generalnego, dokonywała wykładni obowiązujących przepisów prawa (art. 4 ust. 1 ProkU z 1950 r.); szerzej zob. J. Stembrowicz, *Rada Państwa w systemie organów PRL*, Warszawa 1968, s. 932-933; S. Rozmaryn, *O uchwałach Rady Państwa ustalających wykładnię i stosowanie prawa*, „Nowe Prawo”, 1950, Nr 11, s. 21.

¹⁷⁵ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r. sygn. SK. 54/06, Dz. U. z 2007 r., Nr 47, poz. 315.

przestrzegania prawa przez organy państwowe. Z założenia Generalny Prokurator¹⁷⁶ jako zwierzchnik służbowy każdego prokuratora niezależnie od miejsca wykonywania obowiązków służbowych, odpowiadał tylko przed Radą Państwa, której składał sprawozdania i do której zwracał się o wykładnię obowiązujących przepisów oraz ustalenie zasad ich stosowania. Stąd pozostałe zadania prokuratury takiej jak, całkowity nadzór nad postępowaniem przygotowawczym¹⁷⁷, prawo stosowania środków zapobiegawczych, stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania, sytuowały ten organ jako dominujący w obszarze stosowania i przestrzegania prawa państwowego (publicznego). Na uwagę w tej mierze zasługują również zmiany wprowadzone w procedurze karnej. Jeżeli przed II Wojną światową i formalnie do 1949 roku¹⁷⁸, główne postępowanie dowodowe było prowadzone przed sądem, to później zasada bezpośredniości została ograniczona. Na rozprawie ujawniano dowody zgromadzone w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratora albo organ ścigania (milicja, organ bezpieczeństwa publicznego)¹⁷⁹.

Zmiany w organizacji procesu karnego¹⁸⁰ jak i prokuratury zaczęły się w połowie lat 50. XX wieku w związku ze zmianami politycznymi w kraju. Ograniczono istotnie samodzielność organów ścigania w prowadzeniu postępowań przygotowawczych oraz ugruntowano dla tego etapu procesu karnego (i trwającą do dzisiaj) dominującą rolę prokuratora¹⁸¹.

¹⁷⁶ Nazwa przyjęta w ProkU z 1950 r. W Konstytucji PRL ją zmieniono i przyjęto nazwę: Prokurator Generalny.

¹⁷⁷ Do 1950 r. zniesiono podział na śledztwo sądowe i urząd sędziego śledczego.

¹⁷⁸ Zob. ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie przepisów postępowania karnego (Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 238).

¹⁷⁹ Szerzej zob. J. Tylman, *Dylematy przemian polskiego modelu procesu karnego*, [w:] (red.) T. Grzegorzczak, J. Izidorczyk, R. Olszewski, *Z problematyki funkcji procesu karnego*, Warszawa 2013, s. 111 i n.

¹⁸⁰ Zgodnie z dekretem Rady Państwa z dnia 21 grudnia 1955 r. o zmianie przepisów postępowania karnego (Dz. U. z 1955 r., Nr 46, poz. 309) wprowadzono istotne zmiany w procesie karnym, jak: zasady stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania tak w postępowaniu przygotowawczym jak i sądowym przez prokurator i sąd (m.in. samoistną podstawą było to, że podejrzany jest recydywistą, albo, że stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu był znaczny), ujednoczenia postępowania przygotowawczego (którym było dochodzenie albo śledztwo), wprowadzenia nadzoru nad śledztwem i dochodzeniem (wydawania wiążących zarządzeń), określenia zadań śledztwa, jego zamknięcia karnego. W. Daszkiewicz słusznie zauważył, że postępowanie karne uznawane jest za czuły barometr nastrojów politycznych w kraju. W związku z zamianami politycznymi najszybciej zmienia się prawo karne i prawo postępowania karnego, zob. W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Poznań 1996, s. 54 i n. Przyjąć można, iż w sytuacjach zmian politycznych za prawem karnym i postępowaniem karnym w drugiej kolejności zmianie podlega prokuratura.

¹⁸¹ Postrzeżanego przez pryzmat instytucji nazywanej potocznie urzędem prokuratorskim albo władzą prokuratorską. Z uwagi na ustrojowe - organizacyjne ukształtowanie organów prokuratury (hierarchiczne podporządkowanie, centralizm, niezawisłość od organów terenowych) oraz zasady działania (substytucja, dewolucja, legalizm, indyferencja, ściganie z urzędu, obiektywizm), wykonywanie obowiązków służbowych przez jednostkowego prokuratora było oceniane zarówno przez działalność całej instytucji prokuratury jak i wynikało bezpośrednio z warunków i ograniczeń pracy, a także świadomości, że (prokurator) powołany był do ugruntowania praworządności ludowej, do ochrony własności społecznej, do ochrony praw obywateli i do ścigania przestępstw (w tej kolejności) – zob. § 1 ust. 3 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

Nowa ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 14 kwietnia 1967 roku¹⁸² określiła zadania prokuratorów¹⁸³ jako: stanie na straży praworządności ludowej¹⁸⁴, a w szczególności ściganie przestępstw, czuwanie nad ochroną własności społecznej i zapewnienie poszanowania praw obywateli¹⁸⁵. Cała działalność prokuratury jako wyodrębnionego pionu organów państwowych¹⁸⁶, a przez to wszystkich prokuratorów, była nakierowana na ochronę i umacnianie ustroju politycznego i społeczno – gospodarczego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Prokurator Generalny oraz podlegli mu prokuratorzy wykonywali swoje zadania przede wszystkim poprzez prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych oraz wnoszenie i popieranie oskarżeń przed sądami. Prokuratorzy wytaczali powództwa w sprawach karnych i cywilnych kierując się wymaganiami ochrony praworządności, praw obywateli, interesu społecznego lub własności społecznej. Prokuratorzy byli zobowiązani do podejmowania działań zmierzających do zapewnienia prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, karno – administracyjnym i administracyjnym, a także w innych rodzajach postępowań, o których stanowiły ustawy. Zostali wyposażeni w uprawnienie „sprawowania prokuratorowskiej kontroli przestrzegania prawa przez terenowe organy administracji państwowej, przedsiębiorstwa państwowe i inne państwowe jednostki organizacyjne”¹⁸⁷. To uprawnienie nie dotyczyło sądów. Prokuratorzy kontrolowali przestrzeganie prawa przez organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i społeczne. Współdziałali z organami terenowymi administracji w zakresie czuwania nad przestrzeganiem praworządności ludowej i podejmowali inne prawem przewidziane czynności, niezbędne dla umacniania praworządności ludowej¹⁸⁸.

¹⁸² Dz. U. z 1967 r., Nr 13, poz. 55, dalej ProkU z 1967 r.

¹⁸³ Prokuratora Generalnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i podległych mu służbowo prokuratorów powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury – art. 1 ustawy o Prokuraturze PRL z 1967 r.

¹⁸⁴ J. Smoleński uważał, że prokurator stał na straży praworządności ludowej rozumianej w sposób formalny, czyli zgodności funkcjonowania z obowiązującym prawem organów państwowych, samorządowych, spółdzielczych, stowarzyszeń, zrzeszeń oraz każdego obywatela PRL, szerzej zob. J. Smoleński, *Ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1971, s. 13-14.

¹⁸⁵ Zob. art. 2 ust. 1 ProkU z 1967 r.

¹⁸⁶ Wyodrębniano pięć pionów organów państwowych: pion obejmujący Radę Państwa i rady narodowe, pion obejmujący administrację państwową z Radą Ministrów i prezydium rad narodowych, pion obejmujący organy kontroli z Najwyższą Izbą Kontroli, pion obejmujący sądownictwo powszechne i specjalne, oraz pion obejmujący prokuraturę, zob. A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1965 r., s. 206 i n.

¹⁸⁷ Prokuratorowska kontrola przestrzegania prawa jako immanentna cecha modelu prokuratury była nazywana „nadzorem ogólnym”, por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 89.

¹⁸⁸ Zob. art. 3 ProkU z 1967 r. Uprawnienia prokuratury, a właściwie Prokuratora Generalnego i podległych mu prokuratorów, były bardzo duże i dotyczyły praktycznie wszystkich dziedzin życia publicznego komunistycznej Polski. Prokuratura była niezależnym pionem organów państwowych.

Ustawa o prokuraturze z 1967 roku utrzymała podległość Prokuratora Generalnego Radzie Państwa, co wynikało z art. 55 ust. 1 i 3 Konstytucji PRL, a także przyjętej w 1950 roku odrębności pionu organów prokuratury od innych organów państwowych¹⁸⁹. Prokurator Generalny działał zgodnie z wytycznymi Rady Państwa oraz przedstawiał informację o działalności prokuratury¹⁹⁰.

Utrzymano przyjęte wcześniej rozwiązania w zakresie organizacji prokuratury¹⁹¹, a szczególnie jak wyżej wspomniano, jej niezależności od terenowych organów administracji państwowej¹⁹². Powszechnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury była Prokuratura Generalna oraz prokuratury wojewódzkie i powiatowe¹⁹³. Najistotniejszą zmianą organizacyjną po 1967 roku było zlikwidowanie (formalne¹⁹⁴) odrębności prokuratury wojskowej¹⁹⁵. Jednym z zastępców Prokuratora Generalnego został Naczelny Prokurator Wojskowy, w którego powołaniu brał udział Minister Obrony Narodowej¹⁹⁶. Naczelny Prokurator Wojskowy w zastępstwie Prokuratora Generalnego kierował działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Utrzymano niezależność prokuratury od terenowych organów władzy oraz zawarto regulację, że prokuratorzy podlegali tylko swoim przełożonym. Prokuratorzy w sprawowaniu swych funkcji kierowali się zasadami bezstronności i równego traktowania wszystkich

¹⁸⁹ ProkU z 1967 roku ugruntowała pozycję ustrojową prokuratury jako organu niezależnego i działającego samodzielnie.

¹⁹⁰ Zob. art. 4 ProkU z 1967 r.

¹⁹¹ Przyjęte w ProkU z 1950 r.

¹⁹² W sprawowaniu funkcji prokuratorzy byli niezależni od terenowych organów władzy oraz organów administracji państwowej. Jak zauważył A. Herzog niezależność miała charakter fasadowy. Prokuratura podobnie do innych instytucji państwowych pozostawała pod przemożnym wpływem systemu monopartyjnego, jaki *de facto* obowiązywał w komunistycznej Polsce. Każda nominacja na stanowisko funkcyjne w prokuraturze była uzależniona od zgody właściwego komitetu PZPR. Do 70% kadry prokuratorskiej należała do PZPR, zob. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11, s. 9.

¹⁹³ Wojskowymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury były: Naczelna Prokuratura Wojskowa, prokuratury okręgów wojskowych i wojskowe prokuratury garnizonowe, zob. art. 14 ProkU z 1967 r. Struktura wojskowych jednostek organizacyjnych utrzymała się w zasadzie niezmiennie do ich likwidacji w marcu 2016 roku.

¹⁹⁴ Struktura organizacyjna wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury była odrębna od jednostek powszechnych. Na stanowisko prokuratora w tych jednostkach mógł być mianowany tylko oficer zawodowy lub oficer służby okresowej, zob. art. 10 ust. 2 ProkU z 1967 r.

¹⁹⁵ „W aspekcie zakresu kompetencji jednolitość i niepodzielność oznaczają, że całokształt funkcji związanych z konstytucyjnymi zadaniami Prokuratury (art. 54 Konstytucji PRL) skupiony jest całkowicie i bez reszty w pionie Prokuratury PRL. W aspekcie realizacji tych funkcji jednolitość i niepodzielność oznaczają z jednej strony, że wszelkie czynności dokonane przez poszczególnych prokuratorów uważane są za należące do zakresu działania Prokuratury, może podejmować w zasadzie każdy prokurator”, zob. J. Smoleński, *Ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1971, s. 11.

¹⁹⁶ Zgodnie z art. 8 ust. 1 ProkU z 1967 r. Naczelnego Prokuratora Wojskowego powoływała Rada Państwa na wspólny wniosek Prokuratora Generalnego i Ministra Obrony Narodowej.

obywateli¹⁹⁷. Prokurator Generalny był naczelnym organem prokuratury, kierującym całokształtem jej działalności, przedsięwziął wszelkie czynności należące do zakresu działania prokuratury. Był powoływany i odwoływany przez Radę Państwa. Utrzymano zasadę jednolitości prokuratury oraz hierarchicznego podporządkowania¹⁹⁸. Prokuratorowi Generalnemu podlegali jego zastępcy, zastępcy Naczelnego Prokuratora Wojskowego, prokuratorzy, zastępcy prokuratorów, wiceprokuratorzy i podprokuratorzy odpowiednich jednostek organizacyjnych. Prokurator przełożony mógł przedsięwziąć czynności należące do jego zakresu działania lub zlecać ich wykonanie podległym prokuratorom, asesoram i oficerom śledczym¹⁹⁹.

Wprowadzono ustawowe wymogi (art. 10), jakie musiał spełniać kandydat na stanowisko prokuratora. Kandydat musiał dawać rękojmię należytego wykonywania obowiązków prokuratora w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²⁰⁰, korzystać z pełni praw obywatelskich i cywilnych, posiadać odpowiednie kwalifikacje moralne, ukończyć uniwersyteckie studia prawnicze, odbyć aplikację w prokuraturze i złożyć egzamin prokuratorowski, posiadać odpowiedni staż (co najmniej rok na stanowisku asesora) i ukończyć dwadzieścia pięć lat życia²⁰¹. Prokuratorów Prokuratury Generalnej i prokuratorów wojewódzkich mianowała i zwalniała Rada Państwa na wniosek Prokuratora Generalnego. Pozostałych prokuratorów mianował i zwalniał Prokurator Generalny.

¹⁹⁷ Zob. art. 5 ProkU z 1967 r.

¹⁹⁸ Zob. art. 7 i 9 ProkU z 1967 r.

¹⁹⁹ Co istotne zawarto w ustawie regulację, że wszyscy prokuratorzy łącznie z Prokuratorem Generalnym i z wyjątkiem oficerów śledczych, byli uważani za prokuratorów w rozumieniu ustawy o prokuraturze, przepisów postępowania karnego, cywilnego, administracyjnego i karno-administracyjnego oraz innych postępowań, o których stanowiły ustawy, zob. art. 9 ust. 4 ProkU z 1967 r.

²⁰⁰ Przyjmuje się, iż racjonalny ustawodawca w sposób przemyślany i celowy określa kolejność przesłanek do objęcia np. stanowiska prokuratora, oraz że brak spełnienia wymogu pierwszej w kolejności przesłanki, zwalnia organ powołujący z badania pozostałych. Inaczej rzecz ujmując, jeżeli kandydat do objęcia stanowiska prokuratora nie był świadomy, że zostanie powołany przede wszystkim do ugruntowania praworządności ludowej i do ochrony własności społecznej, nie nadawał się do wykonywania obowiązków prokuratora w okresie PRL-u. Obecnie, zgodnie z normą art. 75 § 1 PrProk na stanowisko prokuratora może być powołany ten, kto posiada wyłącznie obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, nie był karany (prawomocnie skazany za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego) – przesłanka pierwsza z ośmiu innych, oraz jest nieskazitelnego charakteru – przesłanka druga, z ośmiu innych.

²⁰¹ W art. 11 ProkU z 1967 r. zawarto normę upoważniającą Prokuratora Generalnego w wyjątkowych przypadkach do zwolnienia określonej osoby z odbycia aplikacji i złożenia egzaminu prokuratorowskiego oraz od wymaganego stażu, jeżeli posiadała przygotowanie konieczne do wykonywania obowiązków na stanowisku prokuratora albo asesora lub oficera śledczego.

W Prokuraturze Generalnej utworzono kolegium jako organ doradczy Prokuratora Generalnego²⁰². Kolegium miało wyrażać opinię w węzłowych zagadnieniach związanych z działalnością prokuratury. Członków kolegium powoływała i odwoływała Rada Państwa²⁰³.

W ProkU z 1967 roku zawarto regulacje dotyczące działalności z podziałem na ściganie przestępstw, udział w postępowaniu sądowym, nadzorem nad wykonaniem wyroków w sprawach karnych, badaniem zagadnień przestępczości oraz prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa²⁰⁴. Tej ostatniej działalności poświęcono największą ilość przepisów²⁰⁵. Na uwagę zasługują normy upoważniające prokuratorów do czuwania nad stosowaniem prawa w postępowaniu administracyjnym oraz w innych rodzajach postępowań, o których stanowiły ustawy²⁰⁶. W toku wykonywania prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa prokurator

²⁰² Kolegium utworzono już wcześniej na podstawie uchwały Rady Państwa z 22 lutego 1962 roku w sprawie powołania Kolegium w Prokuraturze Generalnej (M. P. z 1962 r., Nr 20, poz. 82). Utworzenie Kolegium nie miało podstawy prawnej w ProkU z 1950 r., szerzej zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 79 i n.

²⁰³ Zob. art. 15 ProkU z 1967 r. Przykładowo na posiedzeniu Kolegium w dniu 8 grudnia 1969 roku rozpatrywano projekt wytycznych w sprawie zbierania materiałów osobopoznawczych w odniesieniu do podejrzanych w postępowaniu przygotowawczym oraz projekt regulaminu powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury PRL. Kolegium w dniu 18 grudnia 1969 roku przyjęło szereg projektów i wytycznych dla prokuratur terenowych w zakresach realizacji w praktyce niektórych instytucji i przepisów nowego prawa karnego: uwagi o znikomym społecznym niebezpieczeństwie czynu, zasady dopuszczania stron do udziału w postępowaniu przygotowawczym, założenia stosowania środków zapobiegawczych, warunkowego umorzenia postępowania, wszczynania postępowań przygotowawczych i innych, zob. *Z życia prokuratury, Z prac Kolegium Prokuratury Generalnej – A. Zb.* (podpisane inicjałami) *Problemy Praworządności* z 1970 r., Nr 1, s. 29-30. Na posiedzeniu Kolegium w dniu 31 stycznia 1970 roku rozpatrywano: sprawozdanie ze szkolenia w Prokuraturze (za okres od września 1968 r. do grudnia 1969 r.) oraz program szkolenia na rok 1970, zob. *Z życia prokuratury, Z prac Kolegium Prokuratury Generalnej – A. Zb.* (podpisane inicjałami), *Problemy Praworządności* z 1970 r., Nr 3, s. 48-49.

²⁰⁴ Zob. art. 22-56 ProkU z 1967 roku.

²⁰⁵ Przepisy normujące prokuratorską kontrolę przestrzegania uzasadniały wyłączenie prokuratury jako odrębnego pionu organów państwowych (obok min. organów sądowych i administracyjnych) z uwagi na rozbudowane funkcje kontrolne w państwie. Z tej perspektywy prokurator jawił się jako super urzędnik, który posiadając dominujące uprawnienia w zakresie ścigania przestępstw (zarządzenia prokuratora w postępowaniu przygotowawczym były dla organu ścigania wiążące – art. 23 *in fine*), oraz dominujące uprawnienia w zakresie funkcji oskarżycielskich przed sądem (prokurator mógł obejmować oskarżenie wniesione przez inne osoby – art. 29), mógł bezpośrednio wpływać na przestrzeganie prawa przez terenowe organy administracji państwowej, przedsiębiorstwa państwowe, państwowe jednostki organizacyjne, organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i społeczne. Prokurator Generalny posiadał uprawnienia z jednej strony do informowania Prezesa Rady Ministrów i ministrów o ważniejszych wynikach tych kontroli albo w uzasadnionych wypadkach zgłaszać im propozycje i wnioski, zmierzające do usunięcia stwierdzonych uchybień, a z drugiej strony, mógł być obligowany przez Prezesa Rady Ministrów bądź ministrów do przeprowadzenia określonych kontroli w określonych zagadnieniach (art. 42). Takie same uprawnienia mieli prokuratorzy wojewódzcy w stosunku do prezydiów władz narodowych (art. 43). Innym uprawnieniem była możliwość zwracania się przez prokuratora do rady narodowej o uchylenie podjętej niezgodnej z prawem uchwały albo kierowania do właściwego organu wniosku o jej uchylenie lub zawieszenie wykonania (art. 55).

²⁰⁶ Prokurator miał prawo wnosić sprzeciw od niezgodnych z prawem aktów prawnych o charakterze ogólnym oraz wytycznym wydanych przez terenowe organy administracji państwowej, przedsiębiorstwa państwowe, państwowe jednostki organizacyjne, organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i społeczne (art. 46). Podobne uprawnienia mieli prokuratorzy wojskowi w zakresie rozkazów lub zarządzeń niezgodnych z rozkazami lub zarządzeniami Ministra Obrony Narodowej.

mógł żądać nadesłania lub przedstawienia akt oraz wszelkich niezbędnych dokumentów i pisemnych wyjaśnień, żądać złożenia wyjaśnień i przesłuchiwać świadków, zasięgać opinii biegłych i zbierać inne niezbędne materiały²⁰⁷. Do tych czynności prokurator stosował odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego²⁰⁸.

Odrębną i autonomiczną strukturę w organach prokuratury stanowiły wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, które wchodziły w skład Sił Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i w zakresie służby wojskowej prokuratorzy wojskowi wraz z Naczelnym Prokuratorem Wojskowym podlegali odpowiednio dowódcom oraz Ministrowi Obrony Narodowej²⁰⁹, któremu składano sprawozdania z działalności wojskowej prokuratury. Wobec prokuratorów, którzy byli oficerami Sił Zbrojnych, stosowano przepisy wojskowe, co skutkowało m.in. tym, że zwolnienie prokuratora wojskowego ze służby wojskowej oznaczało jednocześnie zwolnienie z prokuratury wojskowej. Wszelkie sprawy służbowe prokuratorów wojskowych pozostały zastrzeżone do wyłącznej kompetencji Ministra Obrony Narodowej²¹⁰.

Kolejną ustawę o prokuraturze uchwalono w dniu 20 czerwca 1985 roku²¹¹ (dalej ProkU z 1985 r.) i była to trzecia ustawa uchwalona w okresie PRL określająca zadania, ustrój i organizację prokuratury. W porównaniu do poprzednio obowiązującej ProkU z 1967 roku nie wprowadziła zasadniczych zmian²¹². Mimo, iż nowa ustawa była aktem mało innowacyjnym, sankcjonowała istniejące do tej pory rozwiązania prawne²¹³. Lata 80-te ubiegłego wieku odznaczały się powstaniem dwóch koncepcji usytuowania prokuratury w systemie organów państwowych. Z jednej strony powstała doktryna podporządkowania prokuratury Sejmowi²¹⁴, a z drugiej doktryna uzasadniająca podporządkowanie prokuratury władzy wykonawczej – rządowi²¹⁵. Mimo, iż nie zmieniła się koncepcja pozycji ustrojowej prokuratury, zmieniło je się

²⁰⁷ Zob. art. 51 ProkU z 1967 r.

²⁰⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000), (dalej k.p.a).

²⁰⁹ Zob. art. 70 ProkU z 1967 r.

²¹⁰ Wyznaczanie, przenoszenie i zwalnianie ze stanowisk prokuratorów, zastępców prokuratorów, wiceprokuratorów i podprokuratorów wojskowych odbywało się na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej na wniosek Naczelnego Prokuratora Wojskowego, zob. art. 73 ProkU z 1967 r.

²¹¹ Ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1985 r., Nr 31, poz. 138), (dalej ProkU z 1985 r.).

²¹² Ograniczały się one do wtórnych regulacji w stosunku do innych ustaw, spraw wewnątrzorganizacyjnych oraz socjalno – bytowych, zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 85-86.

²¹³ M. Rybicki, *Jaka ustawa o prokuraturze?* „Prawo i Życie” 1985, Nr 26.

²¹⁴ Zob. K. Działocha, *Stan prawa konstytucyjnego w PRL*, „Państwo i Prawo” 1983, Nr 3; L. Garlicki, *Ochrona Konstytucyjności i praworządności*, „Państwo i Prawo” 1987, Nr 10.

²¹⁵ Por. M. Rybicki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL – doświadczenia i perspektywy rozwoju*, „Państwo i Prawo” 1984, Nr 7; A. Murzynowski, *Pozycja ustrojowa i zadania Prokuratury – samodzielność czy powiązanie z administracją*, [w:] L. Garlicki (red.), *Studia konstytucyjne*, t. 5, Warszawa 1989.

jej otoczenie. Jakby obok prokuratury powstały nowe organy ochrony prawnej, to jest: Naczelny Sąd Administracyjny²¹⁶, Trybunał Konstytucyjny²¹⁷ oraz Rzecznik Praw Obywatelskich²¹⁸.

Zadania Prokuratora Generalnego oraz prokuratorów zostały w ProkU z 1985 roku unormowane podobnie do poprzednich. Aksjologicznym uzasadnieniem działalności prokuratury nadal były ochrona i umacnianie ustroju politycznego i społeczno – gospodarczego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz ochrona własności społecznej i zapewnienie poszanowania praw obywateli. Nowością było określenie powinności prokuratury w zakresie wpływania na kształtowanie świadomości obywateli w duchu szacunku dla prawa i przestrzegania dyscypliny społecznej²¹⁹. Prokuratorzy poza prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych w sprawach karnych oraz sprawowaniem funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami, wytaczaniem powództw w sprawach karnych i cywilnych, nadal strzegli praworządności ludowej w działaniach organów państwowych, innych państwowych jednostkach organizacyjnych, spółdzielniach i ich związkach, organizacjach zawodowych, samorządowych i społecznych, oraz w postępowaniu obywateli²²⁰. Utrzymano podział prokuratury na powszechną i wojskową²²¹. Prokurator Generalny nadal był podległy Radzie Państwa, która go powoływała i odwoływała. Prokurator Generalny działał zgodnie z jej wytycznymi i zdawał jej sprawę z działalności prokuratury²²².

Nowością było wyposażenie Prokuratora Generalnego w kompetencję występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o stwierdzenie zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym oraz w kompetencje uczestnictwa w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym²²³.

²¹⁶ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1980 r., Nr 4, poz. 8).

²¹⁷ Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1985 r., Nr 22, poz. 98).

²¹⁸ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1987 r., Nr 21, poz. 123); ustawa wprowadziła normy uszczuplające kompetencje prokuratury, szerzej zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 86.

²¹⁹ Zob. art. 2 ProkU z 1985 r.

²²⁰ Zob. art. 3 ProkU z 1985 r.

²²¹ Zob. art. 4 ust. 2 ProkU z 1985 r.

²²² Zob. art. 7 i 8 ProkU z 1985 r.

²²³ W zakresie i trybie ustalonym odrębną ustawą, zob. art. 6 ProkU z 1985 r.

W ProkU z 1985 roku utrzymano organizację prokuratury²²⁴ oraz zasady: hierarchicznego podporządkowania, podległości służbowej i jednolitości²²⁵. Takie same wymogi jak w ProkU z 1967 roku, musiał spełniać kandydat na stanowisko prokuratora²²⁶.

Odmienne ukształtowano natomiast organizację i działanie kolegium w Prokuraturze Generalnej. Pod rządami ProkU z 1967 roku kolegium było organem doradczym Prokuratora Generalnego, powołanym do wyrażania opinii w węzłowych zagadnieniach związanych z działalnością prokuratury²²⁷. Powołano je do wyrażania opinii w zakresie zagadnień związanych z działalnością Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²²⁸. W ProkU z 1985 roku kolegium nazwano Kolegium Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²²⁹. Utrzymano jego charakter doradczy oraz wybór członków przez Radę Państwa. *Novum* była możliwość udziału w pracach kolegium przedstawicieli organów, których działalność była przedmiotem obrad w związku z wykonywaniem funkcji z zakresu prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa lub nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym²³⁰.

1.3.4. III Rzeczpospolita do 2016 roku

Ustawa o prokuraturze w kształcie uchwalonym w 1985 roku obowiązywała do przełomu 1989-1990 roku, kiedy to zachodzące w kraju zmiany ustrojowe nie mogły ominąć

²²⁴ Powszechnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury były Prokuratura Generalna, prokuratury wojewódzkie i rejonowe. Wojskowymi jednostkami organizacyjnymi były: Naczelna Prokuratura Wojskowa, prokuratury okręgów wojskowych, prokuratury rodzajów sił zbrojnych oraz wojskowe prokuratury garnizonowe, zob. art. 20 ust. 1 i 5 ProkU z 1985 r.

²²⁵ Prokurator Generalny kierował działalnością prokuratury i wydawał zarządzenia, wytyczne i polecenia. Mógł przedsięwziąć wszelkie czynności należące do zakresu działania prokuratury lub zlecać ich wykonanie podległym prokuratorom, chyba, że ustawa zastrzegała daną czynność do jego wyłącznej kompetencji. Prokurator przełożony mógł zlecać podległym prokuratorom wykonanie czynności należących do jego zakresu działania, chyba, że ustawa zastrzegała określoną czynność do wyłącznej jego kompetencji. Prokurator przełożony mógł również przejmować czynności podległych prokuratorów, zob. art. 13 ProkU z 1985 r.

²²⁶ Zob. art. 16 ProkU z 1985 r.

²²⁷ Zob. art. 15 ust. 1 ProkU z 1967 r.

²²⁸ Różnicą wcale małą była norma umożliwiająca zapraszanie do wzięcia udziału w pracach Kolegium przedstawicieli organów, których działalność była przedmiotem obrad w związku z wykonywaniem funkcji z zakresu prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa lub nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym, zob. art. 21 ProkU z 1985 r.

²²⁹ Nazwę: Kolegium Prokuratury PRL wprowadzono już uchwałą Rady Państwa z 12 maja 1977 r. w sprawie zmiany statutu powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury PRL (M. P. z 1977 r., Nr 14, poz. 77).

²³⁰ Pracom Kolegium przewodniczył Prokurator Generalny lub z jego upoważnienia jeden z jego zastępców.

również prokuratury²³¹. Zmiana jej roli oraz miejsca w systemie organów państwowych wprowadzona została w 1989 roku nowelami Konstytucji PRL, zwanymi nowelą kwietniową i nowelą grudniową²³² oraz nowelizacją ustawy o prokuraturze z marca 1990 roku²³³, która później wielokrotnie jeszcze nowelizowana formalnie obowiązywała do 2016 roku, kiedy to została uchylona przez obecnie obowiązującą ustawę z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o Prokuraturze (PrProk)²³⁴. Zmiana sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej Polski wymusiła zmianę zadań prokuratury, które zostały zawarte w dwóch głównych celach: strzeżenie praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw. Na nowo określono pozycję prokuratury w systemie organów państwowych poprzez zlikwidowanie jej (fasadowej) niezależności i odrębności²³⁵. Odtąd Minister Sprawiedliwości pełnił jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego, a sprawami prokuratury zajmował się specjalny departament w Ministerstwie. Wpływ polityczny na prokuraturę został sformalizowany, a polityk został naczelnym organem prokuratury uprawnionym do wydawania zarządzeń, poleceń i wytycznych wszystkim prokuratorom²³⁶.

Nowelizacja Konstytucji PRL z kwietnia 1989 roku zmieniła m.in. jej art. 65²³⁷, i określiła, że organem powołującym Prokuratora Generalnego był Prezydent PRL. To Prezydentowi Prokurator Generalny miał zdawać sprawozdanie z działalności prokuratury. Zmiana była naturalną konsekwencją likwidacji Rady Państwa i przywróceniem w polskim ustroju politycznym urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (ówcześnie PRL). Prokuratura, a raczej Prokurator Generalny i podlegli mu prokuratorzy, byli wtedy organem niezależnym od innych organów państwowych. Rozwiązanie to (niestety) nie trwało długo,

²³¹ Pierwsze prace nad zmianą ustroju prokuratury oraz przede wszystkim jej odpolitycznienia, podjęto już w 1980 roku podczas prac Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych – później Społecznej Rady Legislacyjnej – „Solidarności”, zob. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11, s. 10; por. także K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski (red.), *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności”*, Warszawa 2001, s. 543-544.

²³² Zob. ustawę z dnia 7 kwietnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r., Nr 19, poz. 101) oraz ustawę z dnia 29 grudnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r., Nr 75, poz. 444).

²³³ Zob. ustawę z dnia 22 marca 1990 r. o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 1990 r., Nr 20, poz. 121).

²³⁴ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1360.

²³⁵ Należy wspomnieć, że w rozmowach Okrągłego Stołu kwestia prokuratury znalazła się w protokole rozbieżności, por. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11, s. 11.

²³⁶ Zob. art. 11 PrProk w brzmieniu ustalonym w 1990 r. Inaczej określona została podległość urzędnicza wewnątrz prokuratury poprzez zmianę art. 8. W pierwotnym brzmieniu określał on podległość Prokuratora Generalnego Radzie Państwa (później Prezydentowi PRL) i działania zgodnie z jej (jego) wytycznymi. Po noweli z marca 1990 roku art. 8 stanowił, iż prokurator przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach był niezależny. Ale była to niezależność pozorna.

²³⁷ Wcześniej art. 55.

albowiem już grudniowa nowela Konstytucji RP z 1989 roku, gruntownie zmieniła pozycję ustrojową prokuratury. Ponownie zmieniono art. 64 Konstytucji RP poprzez ujęcie, że prokuratura, a nie jak dotychczas Prokurator Generalny, strzeże praworządności oraz czuwa nad ściganiem przestępstw²³⁸. Określono jednocześnie podległość prokuratury Ministrowi Sprawiedliwości, który sprawował funkcję Prokuratora Generalnego. Uchylono przepisy dotyczące trybu powoływania Prokuratora Generalnego oraz jego odpowiedzialności przed Prezydentem. Poprzez konstytucyjne połączenie urzędu Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, utrzymano szczególną pozycję urzędu Prokuratora Generalnego jako naczelnego organu prokuratury, który skupiał funkcje realizowane przez wszystkie organy prokuratury²³⁹.

W odpowiedzi na konstytucyjne zmiany uchwalono w marcu 1990 roku nowelę ProkU z 1985 roku²⁴⁰. Określono, iż prokuraturę stanowili Prokurator Generalny, jego zastępcy, prokuratorzy w Ministerstwie Sprawiedliwości²⁴¹ oraz prokuratorzy powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Prokurator Generalny stał się naczelnym organem prokuratury, a funkcję tę pełnił Minister Sprawiedliwości²⁴². Zadaniem prokuratury było strzeżenie praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw²⁴³. Prokuratorami

²³⁸ Zmiana została wprowadzona w sytuacji tzw. przełomu, czyli zmian politycznych, społecznych i gospodarczych. W drugiej połowie 1989 r. Sejm RP nie stanowił rzeczywistej reprezentacji społecznej a został ukształtowany w wyniku tzw. porozumień okrągłostołowych i przeprowadzonych w dniu 4 czerwca 1989 r. w ich wyniku (częściowo wolnych) wyborów do Sejmu i (wolnych) wyborów do Senatu. Następnie w wyniku porozumień politycznych powstał rząd premiera Tadeusza Mazowieckiego, który przede wszystkim utworzyła tzw. opozycja demokratyczna (Obywatelski Klub Parlamentarny), a Prezydentem PRL został wybrany przedstawiciel likwidowanej władzy komunistycznej Wojciech Jaruzelski. W ówczesnej sytuacji przyjmowano, że pozostanie on Prezydentem przez kolejne 6 lat. Ta okoliczność zapewne spowodowała, iż nowela kwietniowa Konstytucji PRL ustalająca zwierzchnictwo Prezydenta nad prokuraturą, nie mogła być dalej utrzymana. Demokratyczna opozycja tworząca Rząd chciała mieć wpływ na prokuraturę i stąd zmiana koncepcji i przyjęcie podległości prokuratury ministrowi sprawiedliwości, co początkowo może i miało swoje uzasadnienie, ale z biegiem lat stało się przyczyną jej wieloaspektowych i trwających do dziś kłopotów. Pod. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11, s. 12.

²³⁹ Szerzej zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 87.

²⁴⁰ Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 1990 r., Nr 20, poz. 121).

²⁴¹ W związku z likwidacją Prokuratury Genialnej zaistniała konieczność nowego określenia stanowiska służbowego dotychczasowych prokuratorów Prokuratury Genialnej.

²⁴² Zob. art. 1 ProkU z 1985 r.

²⁴³ Pozostawiono zadania prokuratorów oraz Prokuratora Generalnego: do prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczego w sprawach karnych oraz sprawowane funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami, wytaczanie powództw w sprawach karnych i cywilnych i udział w tych postępowaniach przed sądami, jeżeli wymagała tego ochrona praworządności, interesu społecznego, własności społecznej lub praw obywateli, do podejmowania środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach. Prokuratorzy wykonywali zadania w zakresie prowadzenia badań problematyki przestępczości, zaskarżania do sądu niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych oraz udział w tym postępowaniu, opiniowania aktów normatywnych podejmowania innych czynności określonych w ustawach, zob. art. 3 ProkU z 1985 r. Przepis

powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury byli prokuratorzy prokuratur wojewódzkich i prokuratur rejonowych powoływani przez Prokuratora Generalnego. Prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury powoływał Prokurator Generalny na wniosek Ministra Obrony Narodowej. Zlikwidowano urzędy zastępców prokuratorów oraz wiceprokuratorów. Powszechnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury były prokuratury wojewódzkie i prokuratury rejonowe. Utrzymano odrębność wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Były nimi Naczelną Prokuraturą Wojskową, prokuratury okręgów wojskowych, prokuratury rodzajów sił zbrojnych oraz wojskowe prokuratury garnizonowe²⁴⁴.

Zmieniono wymogi stawiane kandydatom do urzędu prokuratora określone w art. 16 ust. 1, poprzez usunięcie wymogu dawania rękojmi należytego wykonywania obowiązków prokuratora. Odpowiednie kwalifikacje moralne zastąpiono wymogiem posiadania nieskazitelnego charakteru²⁴⁵. Wprowadzono zakaz przynależności do partii politycznych oraz prowadzenia jakiejkolwiek działalności politycznej²⁴⁶.

Istotną zmianą wewnętrznej organizacji funkcjonowania prokuratury było wprowadzenie organów samorządowych²⁴⁷. Na szczeblu prokuratur wojewódzkich utworzono zgromadzenia prokuratorów oraz kolegium prokuratury wojewódzkiej. Zgromadzenie prokuratorów składało się z prokuratorów prokuratur wojewódzkich oraz delegatów prokuratorów prokuratur rejonowych²⁴⁸. Kolegium prokuratury wojewódzkiej składało się z

zmieniono poprzez usunięcie uprawnień sprawowania prokuratorowskiej kontroli przestrzegania prawa na zasadach określonych w ustawie i w przepisach szczególnych, współdziałania z radami narodowymi w zakresie czuwania przez nie nad przestrzeganiem praworządności ludowej, ochroną własności społecznej i poszanowaniem praw obywateli.

²⁴⁴ Zob. art. 20 ProkU z 1985 r.

²⁴⁵ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 193-194.

²⁴⁶ Zakaz ten nie był jednak konsekwentny, gdyż umożliwiał działalność polityczną prokuratorowi, który sprawował mandat posła i senatora, zob. 58 ust. 3 ProkU w brzmieniu z 1990 r.

²⁴⁷ Racją przemawiającą za wprowadzeniem szerokiego samorządu zawodowego prokuratorów była chęć odcięcia się od dotychczasowej polityki kadrowej w prokuraturze, por. H. Suchocka, L. Kański, *Zmiany Konstytucyjnej regulacji sądownictwa i prokuratury dokonane w 1989 r.*, „Państwo i Prawo” 1991, Nr 1, s. 27.

²⁴⁸ W równej liczbie prokuratorów prokuratury wojewódzkiej. Zgromadzenie, któremu przewodniczył prokurator wojewódzki, wysłuchiwało informacji prokuratora wojewódzkiego o działalności prokuratur i pracy prokuratorów, ustalało liczbę i wybierało dwie trzecie kolegium prokuratury wojewódzkiej, wybierało przedstawiciela do Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, wybierało członków komisji dyscyplinarnych, wyrażało opinię o kandydatach na prokuratora wojewódzkiej i prokuratorów rejonowych, zob. art. 22¹ i 22² ProkU z 1985 r.

czterech do dziesięciu prokuratorów, których w liczbie odpowiadającej dwóm trzecim składu powoływało wojewódzkie zgromadzenie prokuratorów. Kadencja kolegium trwała dwa lata²⁴⁹.

Powołano Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, która składała się z przedstawicieli wybranych spośród prokuratorów przez wojewódzkie zgromadzenia prokuratorów, pięciu przedstawicieli wybranych przez prokuratorów w Ministerstwie Sprawiedliwości²⁵⁰ oraz pięciu prokuratorów wyznaczonych przez Prokuratora Generalnego, którzy przewodniczył Radzie. Kadencja Rady trwała cztery lata, a posiedzenia zwoływał Prokurator Generalny z własnej inicjatywy albo na wniosek jednej trzeciej liczby członków²⁵¹.

Nowela z marca 1990 roku zmieniła art. 5 ProkU z 1985 roku poprzez upoważnienie Prokuratora Generalnego do występowania do Trybunału Konstytucyjnego o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw i stwierdzenie niezgodności aktu ustawodawczego z konstytucją RP²⁵². Pozbawiono prokuratorów uprawnień związanych z nadzorem ogólnym i kontrolą przestrzegania prawa²⁵³. Przyjęto, iż udział prokuratora w postępowaniu cywilnym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz innych postępowaniach, miały regulować odrębne przepisy. Prokurator mógł żądać nadesłania akt oraz dokumentów i pisemnych wyjaśnień, przesłuchać świadków i zasięgnąć opinii biegłych, a także przeprowadzić oględziny w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy, jeżeli wymagała tego ochrona praworządności²⁵⁴.

²⁴⁹ Kolegium rozpatrywało wnioski wynikające z lustracji i wizytacji, wyrażało opinię o kandydatach na asesorów prokuratorów oraz prokuratorów prokuratur rejonowych i wojewódzkich, ustalało projekt listy kandydatów na aplikantów prokuratorów, wyrażało opinię w sprawach odwołania prokuratora lub odwołania prokuratora z pełnionej funkcji, wyrażało opinię w innych sprawach przedstawionych przez prokuratora wojewódzkiego, zob. art. 22⁴ ProkU z 1985 r.

²⁵⁰ Był to jedyny organ samorządowy, w którym uczestniczyli prokuratorzy z Ministerstwa Sprawiedliwości. Nie utworzono kolegium, gdyż prokuratorzy ci nie wykonywali obowiązków w powszechnej jednostce organizacyjnej prokuratury.

²⁵¹ Rada Prokuratorów rozpatrywała projekty wytycznych ustalających podstawowe kierunki działania prokuratury w zakresie: strzeżenia praworządności, ścigania przestępstw, zapobiegania przestępczości, dokonywała oceny stanu i rozwoju kadry prokuratorów oraz kierunków szkolenia prokuratorów, asesorów i aplikantów, dokonywała okresowych ocen realizacji zadań prokuratury, ustalała ogólną liczbę członków komisji dyscyplinarnych wybieranych przez wojewódzkie zgromadzenia prokuratorów i inne, zob. art. 22⁵ i 22⁶ ProkU z 1985 r.

²⁵² W nauce przyjęto, iż uprawnienie to zaburzyło równowagę władz wyposażając Ministra sprawiedliwości w super kompetencje, szerzej zob. H. Suchocka, L. Kański, *Zmiany Konstytucyjnej regulacji sądownictwa i prokuratury dokonane w 1989 r.*, „Państwo i Prawo” 1991, Nr 1, s. 104; por. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 91.

²⁵³ Zmieniono przepisy art. 42 i 43 oraz skreślono przepisy art. 44-57 ProkU z 1985 r. Prokurator odtąd nie miał uprawnień do kontrolowania przestrzegania prawa przez organy państwowe i inne państwowe jednostki organizacyjne, organizacje zawodowe, spółdzielcze, samorządowe i inne organizacje społeczne.

²⁵⁴ Zob. art. 43 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1990 roku. Do czynności stosowano odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Nadmienić można, iż nowela marcowa z 1990 roku wprowadziła również istotną normę gwarancyjną o charakterze socjalnym. Znowelizowano art. 76 i przejęto, że wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów równorzędnych jednostek organizacyjnych prokuratury było równe i stanowiło, odpowiednio do rangi prokuratora, wielokrotność przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej.

Kolejnym aktem prawnym istotnie zmieniającym organizację prokuratury była ustawa z maja 1993 roku zmieniająca m.in. przepisy PrUSP z 1985 r. oraz ProkU z 1985 r.²⁵⁵. Był to akt prawny, który objął gruntowną reformą cały wymiar sprawiedliwości a sztandarową zmianą było utworzenie sądów apelacyjnych. W odpowiedzi na to utworzono prokuratury apelacyjne, których zadaniem było prowadzenie postępowań apelacyjnych i kasacyjnych. Sprawowały również nadzór nad postępowaniami przygotowawczymi prowadzonymi w podległych jednostkach²⁵⁶. Zmieniono brzemienie art. 1 ProkU z 1985 roku i przyjęto, że prokuraturę stanowili Prokurator Generalny i podlegli mu prokuratorze powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych. Przeniesiono zgromadzenie prokuratorów na nowy szczebel organizacyjny. W związku z utworzeniem nowego szczebla organizacyjnego utworzono kolegium prokuratury apelacyjnej i dodano przepisy kształtujące ustrój tych jednostek. Były one tworzone dla obszaru obejmującego właściwość co najmniej dwóch prokuratorów wojewódzkich. Z istotnych zmian kompetencyjnych wprowadzonych omawianą nowelą do ProkU było pozbawienie Prokuratora Generalnego prawa do: (1) występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności / niezgodności aktów normatywnych z Konstytucją oraz prawo uczestnictwa w takim postępowaniu; (2) wniesienia do Sądu Najwyższego nadzwyczajnych środków zaskarżenia od prawomocnych orzeczeń sądów; (3) zgłaszania do Sądu Najwyższego wniosków o podjęcie uchwał mających na celu wyjaśnienie przepisów prawnych budzących wątpliwości lub których stosowanie wzbudziło rozbieżności w orzecznictwie²⁵⁷.

²⁵⁵ Zob. ustawa z dnia 15 maja 1993 r. o zmianie ustaw Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych (Dz. U. z 1993 r. Nr 47, poz. 213).

²⁵⁶ Por. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 97.

²⁵⁷ Szerzej zob. W. Grzeszczyk, *Znowelizowana ustawa o prokuraturze*, PiP 1994, Nr 2, s. 51-53; S. Patyra, *Ewolucja ustroju prokuratury w latach 1989-1997*, Annales UMCS 1998, Nr 45, s. 201-218.

Trzecia duża nowelizacja ProkU z 1985 r. miała miejsce już w maju 1996 roku²⁵⁸ i wiązała się z realizacją postulatów o wzmocnieniu roli prokuratora. Powołano Prokuraturę Krajową jako czwarty i najwyższy centralny szczebel organizacyjny. W ten sposób struktura organizacyjna prokuratury odpowiadała strukturze sądów powszechnych co interpretowano jako istotne dla pozycji i rangi prokuratora będącego ważnym czynnikiem wymiaru sprawiedliwości²⁵⁹. Prokurator Krajowy stał się jednym z zastępców Prokuratora Generalnego i był wybierany podobnie jak pozostali zastępcy przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Prokuratora Generalnego. Mocą noweli przywrócono kolegia na szczeblu prokuratur wojewódzkich. Najistotniejsza jednak z punktu widzenia codziennej działalności prokuratury była nowelizacja art. 8 ProkU z 1985 r. Powtórzono, iż prokurator przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach jest niezależny. Zobowiązany jest do wykonywania poleceń wytycznych i zarządzeń prokuratora przełożonego. Istotnym *novum* było, iż od tej pory polecenie dotyczące treści czynności procesowej prokurator przełożony wydawał na piśmie, a na żądanie prokuratora wraz z uzasadnieniem. Prokurator nie zgadzający się z poleceniem mógł żądać zmiany polecenia lub wyłączenia go od wykonywania czynności lub udziału w sprawie. Polecenie dotyczące treści czynności procesowej wydane przez prokuratora innego niż prokurator przełożony nie mogło dotyczyć sposobu zakończenia postępowania przygotowawczego i postępowania przed sądem²⁶⁰. Poszerzenie niezależności prokuratora wiązało się z wprowadzeniem środka odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* w postaci wytyku (oczywista obraza przepisu prawa przy prowadzeniu sprawy)²⁶¹. Natomiast przełożony dyscyplinarny w przypadku stwierdzenia oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa był obowiązany do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi²⁶².

W 1998 roku w związku ze zmianą podziału administracyjnego kraju i utworzeniem dużych województw zmieniono nazewnictwo sądów i prokuratur wojewódzkich na sądy i prokuratury okręgowe, które istnieją do dziś²⁶³. W tym samym roku utworzono prokuraturę

²⁵⁸ Zob. ustawę z dnia 10 maja 1996 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 1996 r., Nr 77, poz. 367).

²⁵⁹ Por. W. Czerwiński, *Prokuratura, ustawa, regulamin, inne przepisy*, Toruń 1997, s. 27. Autor zauważa m.in., iż wprowadzenie instytucji Prokuratora Krajowego zniwelowało nieprawidłowość ustrojowo – organizacyjną prokuratury. Dotychczas najwyższym szczeblem organizacyjnym był prokurator apelacyjny co w sensie procesowym nie zapewniało mu należytej pozycji ustrojowej w postępowaniu przed Sądem Najwyższym i Trybunałem Konstytucyjnym, por. *ibidem*, s. 32.

²⁶⁰ Zob. art. 8 ust. 2, 3, 5 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1996 r.

²⁶¹ Zob. art. 8 ust. 7 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1996 r.

²⁶² Zob. art. 8 ust. 8 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1996 r.

²⁶³ Zob. ustawę z dnia 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy o prokuraturze (Dz. U. z 1998 r., Nr 162, poz. 1123).

Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej IPN)²⁶⁴. IPN miał odłąd zajmować się ściganiem zbrodni przeciwko narodowi polskiemu, zbrodni nazistowskich, komunistycznych oraz innych przeciwko ludzkości. Utworzono Główną Komisję oraz komisje terenowe do ścigania tych zbrodni. Prokuratorów wykonujących obowiązki służbowe w tych komisjach powoływał Prokurator Generalny²⁶⁵.

Dalsze zmiany ProkU z 1985 roku wprowadzono również w roku 2000, które dotyczyły kluczowych dla tematu pracy zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów i postępowania dyscyplinarnego²⁶⁶. Zmiany te omówione zostaną w drugiej części rozdziału.

Nowelizacja ProkU z 1985 r. z października 2009 roku²⁶⁷ zmieniła ustrój prokuratury. Oddzielono urzędy Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Wprowadzono kadencyjność kierowników jednostek wszystkich szczebli łącznie z funkcją Prokuratora Generalnego, którego niepowtarzalna kadencja wynosiła 6 lat. Kadencyjność została powiązana z możliwością odwołania z funkcji tylko w określonych wypadkach²⁶⁸. Wprowadzono konkursy na wszystkie stanowiska prokuratorskie. Utworzono Krajową Radę Prokuratury, która na wzór Krajowej Rady Sądownictwa stała na straży niezależności prokuratora, wybierała kandydatów na stanowiska prokuratorskie oraz m.in. opiniowała akty normatywne, występowała do sądu dyscyplinarnego o pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej Prokuratora Generalnego, wyrażała zgodę na odwołanie prokuratorów kadencyjnych z funkcji przed upływem kadencji, a także uchwałała zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów i czuwała nad ich przestrzeganiem. Zmieniono także przepis art. 8 ProkU z 1985 r. znosząc możliwość wydania przez prokuratora przełożonego polecenia dotyczącego treści czynności procesowej. Zarządzenia i wytyczne dotyczące konkretnej sprawy były włączane do akt głównych.

²⁶⁴ Zob. ustawę z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 1998 r., Nr 155, poz. 1016).

²⁶⁵ Szerzej zob. H. Zięba – Załucka, *Status prawny Instytutu Pamięci Narodowej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, Nr 5, s. 36-41.

²⁶⁶ Zob. ustawę z dnia 12 maja 2000 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o dyscyplinie wojskowej oraz ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2000 r., Nr 48, poz. 553).

²⁶⁷ Zob. ustawę z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r., Nr 178, poz. 1375).

²⁶⁸ Przykładowo kadencja Prokuratora Generalnego mogła zostać skrócona w wypadku: zrzeczenia się stanowiska; trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonej orzeczeniem lekarskim; prawomocnego skazania wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego; prawomocnego ukarania kara dyscyplinarną określoną w art. 62 ust.1 pkt 2-5 ProkU z 1985 r., zob. art. 10d ust. 2 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2009 r.

Niezależna prokuratura utworzona w 2010 roku istniała do dnia 3 marca 2016 roku, to jest do momentu wejścia w życie PrProk. Przywrócono wówczas łączność urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz możliwość wydawania poleceń dotyczących treści czynności procesowej²⁶⁹. Zlikwidowano Krajową Radę Prokuratury i na jej miejsce utworzono Krajową Radę Prokuratorów²⁷⁰ organ bez istotnych kompetencji o charakterze doradczo – konsultacyjnym. Odstąpiono poza pierwszym stanowiskiem od konkursów na stanowiska prokuratorskie, a prokuratorzy funkcyjni nie byli od tej pory kadencyjni. PrProk przywróciła całkowicie tzw. „ręczne” sterowanie prokuraturą przez Prokuratora Generalnego – Ministra Sprawiedliwości. Wynika to z licznych (obowiązujących obecnie) przepisów konstruujących uprawnienia Prokuratora Generalnego, których ogólny sposób sformułowania w oparciu o ogólne przesłanki, daje daleko idące możliwości wpływania na politykę kadrową prokuratury, w tym przede wszystkim ścieżkę kariery zawodowej prokuratorów, wpływania na bieg prowadzonych lub nadzorowanych postępowań, udziału prokuratora w postępowaniach sądowych, a także wpływ na bieg postępowań dyscyplinarnych²⁷¹.

1.4. Uwagi końcowe

Wykształcenie się prokuratury jako organu stojącego na straży praworządności i odpowiedzialnego za ściganie przestępstw (art. 2 PrProk) w dzisiejszym jej rozumieniu rozpoczęło się na ziemiach polskich na przełomie XVIII i XIX i zbiegło z tworzeniem się instytucji prokuratury w innych państwach europejskich. Do XVIII wieku w Królestwie i Wielkim Księstwie istniał urząd instygatora, którego kompetencje w zakresie ochrony interesów korony i przestrzegania praw można rozumieć jako początek kształtowania się urzędu prokuratora mającego stać na straży praworządności. Urzędu, który miał reprezentować i chronić interesy państwa w szeroko pojętej przestrzeni prawnej. Pod koniec XVIII wieku pojawiła się instytucja prokuratora w uchwale sejmowej z dnia 6 października 1791 roku i mimo, iż był to urząd mający zabezpieczyć „bezpieczeństwo prawne” magistratu miejskiego, można przyjąć, że z tą chwilą zaczął kształtować się urząd prokuratora w dzisiejszym pojęciu.

²⁶⁹ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 35-38.

²⁷⁰ *Ibidem*, s. 129-130.

²⁷¹ Szerzej por. W. Jasiński, *Transparentność działania prokuratury*, [w:] M. Mistygacz (red.), *Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce*, Warszawa 2020, s. 31 i n.

Utrata polskiej państwowości uniemożliwiła dalszy rozwój instytucji nowoczesnego (oświeconego) państwa, w tym urzędu prokuratorskiego. Prokurator pojawia się w okresie Księstwa Warszawskiego w ustawodawstwie francuskim okresu napoleońskiego, jako organ stający na straży praw porządku publicznego z uprawnieniem wstępowania do postępowania i składania odpowiednich wniosków zawsze, gdy uzna to za konieczne. Powstała prokuratura hierarchicznie zorganizowana, scentralizowana, wymagająca od prokuratora świętego przygotowania do zawodu. Po upadku Księstwa organizacja urzędów prokuratorskich była podtrzymana w Królestwie Polskim. Następnie była odpowiednia dla ustroju i porządku prawnego państw zaborczych.

Po 1918 roku przyjęte rozwiązania dotyczące organizacji prokuratury oraz jej zadań w tworzącym się przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego państwie, wynikały z doświadczeń organizacji wymiaru sprawiedliwości trzech państw zaborczych oraz doświadczeń z tworzeniem i funkcjonowaniem prokuratury w okresie Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego. Działanie prokuratorów przy sądach, urząd Prokuratora Generalnego, a przede wszystkim zadania stawiane prokuratorom w zakresie dbania o porządek i ład publiczny, odnajdujemy już na początku XIX w. Prokuratorzy pełnili funkcję wspierającą (naczelną organ państwa), kontrolną (stosowanie prawa, ustaw) i stabilizującą funkcjonowanie państwa w zakresie porządku społecznego i ładu publicznego. W latach trzydziestych XX w. dostrzegamy ewolucyjne zwiększanie uprawnień prokuratora, tak w procesie karnym, jak i w kontrolowaniu organów administracji publicznej. Wynikało to z postępującej w latach 30. XX wieku dalszej centralizacji państwa, będącej jednym z następstw umacniania się władzy autorytarnej w Polsce.

W Polsce powojennej po 1945 roku, a formalnie od 1950 roku, mamy do czynienia z zupełnie inną prokuraturą. Była to prokuratura stalinowska, okresu dyktatury komunistycznej, zorganizowana w celu ochrony totalitarnego ustroju. Prokuratorem mogła być tylko osoba o odpowiednich „kwalifikacjach moralnych” dająca rękojmię odpowiedniego wykonywania powierzonych obowiązków. Przełom roku 1989 nie zmienił zasad funkcjonowania prokuratury. Połączono urzędy Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości i nie skorzystano z szansy stworzenia niezależnej prokuratury, jako odrębnego od władzy wykonawczej organu ochrony prawnej. Próba podjęta w latach 2010-2016 polegająca na rozdzieleniu obu urzędów, nie powiodła się przede wszystkim z przyczyn politycznych. Dzisiejsza prokuratura w ujęciu historycznym jest kontynuatorką tradycji prokuratury PRL utworzonej w 1950 r. (ProkU z 1950 r.). Jak w literaturze trafnie ujmowano prokuratury współczesnej zdają się nie dotyczyć

aktualne standardy w sferze publicznej oraz modelu władzy, który przybiera charakter wielopoziomowości, wielopodmiotowości i wielopasmowości²⁷².

Wobec powyższego tytułem reasumpcji można przyjąć, iż odzyskaniu niepodległości w 1918 r. i przez całe ostatnie stulecie prokuratura była ukształtowana wedle dwóch wzorców. Z jednej strony była to prokuratura związana organizacyjnie z sądownictwem i odpowiedzialna za wypełnianie funkcji oskarżycielskich i w mniejszym zakresie wykonywania funkcji nadzorczych nad organami ścigania. Taka prokuratura istniała w Polsce faktycznie do 1939 roku, a formalnie do 1949 roku. Z drugiej strony prokuratura była zorganizowana jako odrębny urząd państwowy zależny od władzy wykonawczej stojący (formalnie) na straży praworządności i odpowiedzialny za ściganie przestępstw przede wszystkim z oskarżenia publicznego. Taka prokuratura istnieje od 1950 roku. Mimo, iż zaprezentowany podział zawiera w sobie daleko idące uproszczenie i nie uwzględnia rozgraniczenia na okres komunistyczny i III RP, to nie można zaprzeczyć, iż obecnie istniejący ustrój prokuratury ma swoje początki w ProkU z 1950 r., a nie PrUSP z 1928 r.

2. Modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku

2.1. Uwagi wstępne

Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów na przestrzeni prawie stu lat odznaczała się pewnymi wspólnymi cechami tak w zakresie okoliczności aktualizujących odpowiedzialność służbową prokuratorów jak instytucji procesu dyscyplinarnego. Sposób ukształtowania ustrojowego prokuratury miał kluczowy wpływ na sposób skonstruowania odpowiedzialności dyscyplinarnej. Cechy wspólne organizacji prokuratury jak: hierarchiczne podporządkowanie, istniejące w całym omawianym okresie a także cele, którym postępowanie

²⁷² Por. M. Mistygacz, *Modernizacja prokuratury jako warunek poprawy jakości przestrzeni wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, [w:] M. Mistygacz (red.), *Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce*, Warszawa 2020, s. 81-82 wraz z przywołaną literaturą.

dyscyplinarne miało służyć, determinowały sposób modelowego ujęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów.

Istnieją we wspomnianym okresie wspólne mianowniki różnych typów i rodzajów przyjętych środków, form i rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Okoliczności kształtowania się postępowania dyscyplinarnego prokuratorów jakie dzisiaj znamy są szczególnie widoczne w procesie tworzenia się zasad postępowania dyscyplinarnego takich jak jawność postępowania, a także instytucji i organów dyscyplinarnych takich jak rzecznik dyscyplinarny czy sąd dyscyplinarny. Przedstawiony poniżej rys historyczny odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów dowodzi także, iż mimo odejścia np. od orzekania w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów przez sądy, po latach nastąpił powrót do takiego rozwiązania.

Przyjęto w pracy, że omawiany okres należy podzielić na trzy części, to jest czas międzywojenny, okres dyktatury komunistycznej oraz lata po 1990 roku. Różnie w tych okresach była ukształtowana ustrojowo prokuratura oraz różne były wobec niej oczekiwania, co wprost implikowało rozwiązania w zakresie szeroko pojętej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Uprości to również oceny poszczególnych rozwiązań ustrojowych i ich porównanie. Umożliwi to odwoływanie się do nich przy prezentacji obecnego modelu odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, scharakteryzowanego w dalszych częściach pracy.

W omawianych przedziałach czasowych zidentyfikowane zostaną przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, w tym uwarunkowania aksjologiczne wypełnienia przez nich obowiązków służbowych, podstawowe typy przewinień służbowych, środki odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz modele postępowania dyscyplinarnego ze wskazaniem organów tego postępowania.

2.2. Okres międzywojenny (do 1944 roku)

W okresie międzywojennym prawa i obowiązki prokuratorów były określone niemal w identyczny sposób jak obowiązki sędziego²⁷³. Zgodnie z art. 243 § 1 w zw. z art. 121 prawa o

²⁷³ Por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 45.

ustroju sądów powszechnych z 6 lutego 1928 roku (dalej PrUSP z 1928 r.)²⁷⁴ prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi urzędu prokuratorskiego i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora, a zwłaszcza nie powinien być należeć do stronnictw politycznych, ani brać udziału w takich o charakterze politycznym, które mogłyby osłabić zaufanie do bezstronności prokuratora. Prokurator był obowiązany służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązki wykonywać zgodnie z ustawami i gorliwie, poświęcając im całą swoją wiedzę i doświadczenie. Z całą ścisłością prokurator był zobowiązany wykonywać polecenia „zwierzchności”²⁷⁵.

Zgodnie z art. 124 PrUSP z 1928 r. prokuratorowi²⁷⁶ nie wolno było obok piastowanego stanowiska prokuratora zajmować żadnego urzędu państwowego, z wyjątkiem stanowisk: profesora, docenta i lektora w szkołach akademickich, o ile zajmowanie takiego stanowiska nie przeszkadzało w pełnieniu obowiązków prokuratorskich. Prokurator nie mógł też oddawać się obowiązkom ubocznym, które mogłyby przeszkadzać w pełnieniu przez niego obowiązków służbowych albo mogły uchybiać jego godności lub zachwiać zaufanie w jego bezstronność.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku zmieniającym niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych²⁷⁷ dodano do PrUSP z 1928 roku normę art. 235¹, zgodnie z którą pierwszy prokurator Sądu Najwyższego władny był stwierdzić oczywiste uchybienie, dostrzeżone przy badaniu środków odwoławczych, złożonych przez prokuratora sądu niższego rzędu, oraz wytknąć je właściwemu prokuratorowi. O wytknięciu uchybienia pierwszy prokurator zawiadamiał Naczelnego Prokuratora. Wytknięcia niewłaściwości w urzędowaniu lub zachowaniu oraz niedbalstwa w służbie mogła dokonywać władza bezpośrednio i pośrednio przełożona (Minister Sprawiedliwości – Naczelny Prokurator, pierwszy prokurator Sądu Najwyższego i prokuratorzy apelacyjni oraz okręgowi).

Przyjęto gradację uchybień dyscyplinarnych na: drobniejsze, nie dające podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego oraz uchybienia dające podstawy do wszczęcia takiego postępowania. W przypadku uchybień drobniejszych zgodnie z normą art. 244 § 1 PrUSP z 1928 roku, bezpośredni przełożony mógł pociągnąć podległego prokuratora do odpowiedzialności porządkowej przy zastosowaniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 1922

²⁷⁴ Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93.

²⁷⁵ Mógł jednak zwrócić się pisemnie do prokuratora przełożonego o zwolnienie go ze składania na rozprawie ustnych wniosków i oświadczeń, niezgodnych z jego przekonaniem – art. 249 PrUSP z 1928 r.

²⁷⁶ Kiedy mowa o prokuratorze, określenie dotyczy również wiceprokuratorów i podprokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych.

²⁷⁷ Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661.

roku o państwowej służbie cywilnej²⁷⁸. Prokurator odpowiadał służbowo za całość urzędowania oraz prawidłowy i jednolity tok czynności podległego mu urzędu. Odpowiadał za treść i formę „załatwień przez niego podpisanych, oraz za treść wniosków i oświadczeń ustnych, złożonych zgodnie z jego poleceniem”. Prokuratorzy przełożeni byli zobowiązani do wskazania podległym prokuratorom w sprawach szczególnie ważnych, istotnych okoliczności, na które w pisemnych i ustnych oświadczeniach lub wnioskach należało zwrócić uwagę. Powinien też był udzielić szczegółowych wskazówek co do treści tych oświadczeń i wniosków²⁷⁹.

Postępowanie porządkowe z powodu naruszenia obowiązków służbowych²⁸⁰, które posiadało znamiona czynu karygodnego ściganego ustawami karnymi, mogło toczyć się równocześnie z postępowaniem sądowym. Mogło też być zawieszane do ostatecznego zakończenia karnego postępowania sądowego²⁸¹. W postępowaniu porządkowym nie rozstrzygano kwestii o charakterze cywilnoprawnym. Za drobne uchybienie służbowe prokurator mógł zostać ukarany karą porządkową upomnienia albo skróceniem lub odmową urlopu wypoczynkowego. Karę nakładał Naczelny Prokurator albo podległym prokuratorom: pierwszy prokurator Sądu Najwyższego, prokurator apelacyjny lub okręgowy. Przed nałożeniem kary porządkowej prokurator mógł usprawiedliwić się. Decyzja musiała być uzasadniona i nie była włączana do akt osobowych (wykazu stanu służby) prokuratora. W końcu nałożenie kary porządkowej można było zaskarżyć w terminie ośmiu dni do prokuratora bezpośredniego przełożonego nad wydającym decyzję²⁸².

²⁷⁸ Dz. U. z 1922 r., Nr. 21, poz. 164.

²⁷⁹ Zob. § 31, 32 i 33 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 czerwca 1929 r. Regulamin urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. z 1928 r., Nr 46, poz. 382). Na nowo określono obowiązki przełożonych prokuratorów w Regulaminie urzędowania prokuratorów sądów apelacyjnych i okręgowych z dnia 20 lipca 1935 r. (Dz. U. z 1935 r., Nr 55, poz. 357). Zgodnie z § 17 przełożony prokurator był odpowiedzialny za całość urzędowania oraz prawidłowy i jednolity tok czynności podległej prokuratorowi. Zgodnie z § 18 odpowiadał za treść i formę wszelkich pism, które sporządził. Prokurator apelacyjny lub okręgowy odpowiadał nadto za treść i formę aktów oskarżenia, środków odwoławczych i wniosków. Odpowiedzialność prokuratora nie uchylała odpowiedzialności wiceprokuratora lub podprokuratora, który dane pismo sporządził. Zmiany wiązały się z narastaniem tendencji antyliberalnych w procesie karnym, por. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 47.

²⁸⁰ „Przykładowo niewniesienie lub odmowa popierania aktu oskarżenia tam, gdzie przestępstwo niewątpliwie popełniono i sprawca jego jest znany, byłoby ze strony właściwego oskarżyciela publicznego karalną bezczynnością władzy. Gdy chodzi o urząd prokuratorski, odpowiedzialnym byłby nie tylko właściwy prokurator (wiceprokurator, podprokurator), ale także każdy jego zwierzchnik, aż do ministra sprawiedliwości jako naczelnego prokuratora włącznie”, zob. A. Mogilnicki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 1933, s. 128-129.

²⁸¹ Sąd dyscyplinarny mógł początkowo zawiesić postępowanie na czas trwania postępowania karnego – art. 174 § 2 PrUSP z 1928 r. Przepisem tym skreślono art. 48 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

²⁸² Art. 70, 72, 73, 74, 75 i 76 ustawy z dnia 17 lutego 1922 roku o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. z 1922 r., Nr 21, poz. 164). Przepis art. 244 § 2 PrUSP z 1928 r. zmieniono normą art. 63 rozporządzenia

Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratorów było ukształtowane na wzór postępowania dyscyplinarnego sędziów²⁸³. Zgodnie z art. 245 § 1 PrUSP z 1928 roku do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego przeciw prokuratorom miały odpowiednie zastosowanie przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów²⁸⁴. W sprawach nieuregulowanych, odpowiednie stosowanie miały przepisy Kodeksu postępowania karnego z 1928 roku²⁸⁵.

Warte odnotowania jest niestosowanie odpowiednie przepisów formułujących immunitet formalny sędziego, określonego w art. 81 PrUSP²⁸⁶. Norma ta została umieszczona w przepisach Rozdziału I Działu II, zatytułowanego „Niezawisłość sędziowska”.

Karze dyscyplinarnej podlegał prokurator za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu, przy czym odpowiedzialność rozciągała się na zachowania popełnione przed objęciem stanowiska prokuratora, szczególnie jeżeli okazał się niegodnym stanowiska prokuratora²⁸⁷. Kar dyscyplinarnych początkowo było siedem, tj.: upomnienie, nagana, wstrzymanie na czas nie dłuższy niż trzech lat wliczenia czasu służby do wymiaru wyższej grupy lub szczebla uposażenia²⁸⁸, przeniesienie na inne miejsce służbowe na koszt skazanego prokuratora, usunięcie ze stanowiska kierowniczego, przeniesienie w stan spoczynku i w końcu wydalenie ze służby prokuratorowskiej²⁸⁹. Po nowelizacji z 1932 roku ilość kar dyscyplinarnych zmniejszono do sześciu²⁹⁰. Do odpowiedzialności dyscyplinarnej można było pociągnąć także

Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku zmieniające niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661) w ten sposób, że nadano bezpośredniemu przełożonemu prawa udzielenia podległemu prokuratorowi kary upomnienia „stosując odpowiednie przepisy dotyczące urzędników państwowych”.

²⁸³ Zdaniem S. Czerwińskiego odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów była bardzo surowa, zob. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928 r., s. 13.

²⁸⁴ „Tą samą ustawą unormowanie sytuacji sędziego i prokuratora, pod wieloma względami podobne lub nawet identyczne określenie praw i obowiązków obu zawodów, prokuratorowi jakby przydawało splendoru oraz podnosiło poczucie stabilizacji, dla trwałości której decydujące znaczenie miało nienaruszanie przez zainteresowanych nią normatywnych i etycznych reguł postępowania w urzędzie i poza nim”, zob. J. Gurgul, *Prokurator w II Rzeczypospolitej – zagadnienia wybrane*, Prok. i Pr. z 1999 r., Nr 11-12, s. 9.

²⁸⁵ Art. 181 PrUSP z 1928 r.

²⁸⁶ „Pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, zarówno sądowej jak i karno-administracyjnej, tudzież pozbawienie go wolności, dopuszczalne jest tylko za poprzednią zgodą właściwego sądu dyscyplinarnego, o ile sędzia nie jest schwytyany na gorącym uczynku. Aż do wydania uchwały w tym przedmiocie wolno przedsięwziąć tylko czynności niecierpiące zwłoki. Właściwy sąd dyscyplinarny władny jest zażądać niezwłocznego uwolnienia aresztowanego sędziego (...).”

²⁸⁷ Art. 129 PrUSP z 1928 r.

²⁸⁸ Kara zablokowania awansu w grupie lub szczeblu uposażenia została zniesiona nowelą art. 39 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

²⁸⁹ Art. 130 PrUSP z 1928 r.

²⁹⁰ Zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

prokuratora w stanie spoczynku za przewinienia dyscyplinarne popełnione zarówno w czasie czynnej służby jak i w stanie spoczynku²⁹¹. Przedawnienie czynów dyscyplinarnych wynosiło 5 lat. Po upływie tego okresu nie można było wszcząć postępowania, a wszczęte należało umorzyć²⁹².

Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego było poprzedzone „wstępnym wyjaśnieniem okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia”. Postępowanie wyjaśniające przeprowadzała „władza nadzorcza”²⁹³. W jego toku należało obwinionemu dać możliwość złożenia wyjaśnień. Samo postępowanie ograniczało się do zebrania dowodów albo informacji o dowodach przewinienia. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego składał prowadzący postępowanie prokurator dyscyplinarny do właściwego sądu dyscyplinarnego.

Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów były powołane sądy dyscyplinarne²⁹⁴. Były to odpowiednio sądy, które orzekały w sprawach sędziów, z tą różnicą, że w składzie orzekającym częściowo sędziów zastępowali prokuratorzy. Zgodnie z normą art. 143 § 1 PrUSP z 1928 roku²⁹⁵ przed powzięciem jakiegokolwiek orzeczenia sąd dyscyplinarny wysłuchiwał wniosków prokuratora dyscyplinarnego.

Pierwszą instancją w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów, wiceprokuratorów i podprokuratorów działających przy sądzie okręgowym, a także podprokuratorów okręgowych działających przy sądach grodzkich, wykonujących obowiązki służbowe w danym okręgu apelacyjnym, był Sąd Dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, który orzekał w składzie dwóch sędziów apelacyjnych i jednego prokuratora, którego wyznaczano w drodze losowania na posiedzeniu niejawnym sądu dyscyplinarnego²⁹⁶.

²⁹¹ Art. 135 § 1 PrUSP z 1928 r.

²⁹² Art. 136 PrUSP z 1928 r.

²⁹³ Postępowanie wyjaśniające mogło być przeprowadzone przez: Ministra Sprawiedliwości – Naczelnego Prokuratora, pierwszego prokuratora Sądu Najwyższego (w stosunku do prokuratorów Sądu Najwyższego), oraz prokuratorów apelacyjnych i okręgowych (w stosunku do podległych im prokuratorów).

²⁹⁴ Ich właściwość określało stanowisko prokuratora zajmowane w chwili wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, nawet jeżeli w czasie trwania postępowania prokurator je zmienił. Właściwość sądu dyscyplinarnego dla prokuratora w stanie spoczynku określało stanowisko jakie piastował przed przejściem w stan spoczynku.

²⁹⁵ Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93.

²⁹⁶ Art. 245 § 1 i 2 w zw. z art. 137 § 1a PrUSP z 1928 r. Minister Sprawiedliwości wyznaczał na dany rok kalendarzowy po dwóch prokuratorów dla każdego sądu dyscyplinarnego, a dla Najwyższego Sądu Dyscyplinarnego – czterech prokuratorów. Minister Sprawiedliwości określał też kolejność powołania prokuratorów do składów orzekających – zob. art. 245 § 4 PrUSP z 1928 r.

Sądem I instancji w sprawach dyscyplinarnych pierwszego prokuratora i prokuratorów Sądu Najwyższego²⁹⁷ oraz prokuratorów i wiceprokuratorów apelacyjnych był Wyższy Sąd Dyscyplinarny, który orzekał w składzie dwóch sędziów Sądu Najwyższego i prokuratora. Był to również sąd odwoławczy dla orzeczeń wydanych przez sąd dyscyplinarny okręgu apelacyjnego²⁹⁸.

Sądem odwoławczym dla orzeczeń Wyższego Sądu Dyscyplinarnego był Najwyższy Sąd Dyscyplinarny orzekający w składzie trzech sędziów Sądu Najwyższego oraz dwóch prokuratorów²⁹⁹.

W postępowaniu dyscyplinarnych tak sędziów jak i prokuratorów, prokuratorem dyscyplinarnym był prokurator. W sądzie dyscyplinarnym sądu apelacyjnego był to prokurator apelacyjny, a w Wyższym Sądzie Dyscyplinarnym prokurator Sądu Najwyższego wyznaczony przez pierwszego prokuratora Sądu Najwyższego³⁰⁰. W Sądzie Najwyższym prokuratorem dyscyplinarnym był pierwszy prokurator Sądu Najwyższego³⁰¹. W sprawach dyscyplinarnych sędziów i prokuratorów pierwszy prokurator równocześnie z wyznaczeniem prokuratora dyscyplinarnego dla wyższego sądu dyscyplinarnego, wyznaczał dwóch jego zastępców³⁰².

Posiedzenia sądów dyscyplinarnych były tajne a obwiniony prokurator mógł przybrać obrońcę spośród sędziów, prokuratorów lub adwokatów³⁰³. W posiedzeniach sądu mogło brać udział dwóch mężów zaufania, wybranych przez obwinionego spośród sędziów i prokuratorów. Po wpłynięciu wniosku o rozpoznanie sprawy (wszczęcie postępowania dyscyplinarnego), sąd z urzędu badał zasadność wszczęcia postępowania. W razie podzielenia tez wniosku sąd wydawał uchwałę o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego określając dokładnie czyn

²⁹⁷ Stanowisko wiceprokuratora Sądu Najwyższego zniesiono nowelą PrUSP z 1928 r., por. art. 57 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku zmieniające niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

²⁹⁸ Art. 245 § 2 w zw. z art. 137 § 1b PrUSP z 1928 r.

²⁹⁹ Art. 245 § 2 w zw. z art. 137 § 1c PrUSP z 1928 r.

³⁰⁰ W sprawach dyscyplinarnych sędziów i prokuratorów pierwszy prokurator równocześnie z wyznaczeniem prokuratora dyscyplinarnego dla Wyższego Sądu Dyscyplinarnego, wyznaczał jednocześnie dwóch jego zastępców – zob. §§ 35-30 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 marca 1930 r. Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego (Dz. U. z 1930 r., Nr 22, poz. 192).

³⁰¹ Prokuratora dyscyplinarnego mógł zastąpić inny prokurator, wyznaczony przez niego dla określonej sprawy – art. 143 § 3 PrUSP z a1928 r.

³⁰² Pierwszy prokurator przydzielał sprawy dyscyplinarne adwokatów i notariuszy. Prokurator dyscyplinarny wyznaczał zastępców swych do określonych spraw; zob. §§ 31-34 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 roku Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego (Dz. U. z 1932 r., Nr 110, poz. 912).

³⁰³ Regulę tą zmieniono w 1932 roku przyjmując, że prokurator (także sędzia) w postępowaniu dyscyplinarnym mógł przybrać sobie obrońcę spośród sędziów lub prokuratorów – art. 45 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych, (Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661).

zarzucany obwinionemu³⁰⁴. Uchwałę o niewszczynaniu postępowania dyscyplinarnego mógł zaskarżyć prokurator dyscyplinarny w terminie siedmiu dni do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji.

Sąd dyscyplinarny pierwszej instancji mógł na posiedzeniu niejawnym zawiesić prokuratora w pełnieniu obowiązków służbowych, jeżeli wszczęto przeciwko niemu postępowanie karne³⁰⁵ albo wszczęto postępowanie sądowe o ubezwłasnowolnienie, a także w razie ogłoszenia upadłości³⁰⁶. Natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych mógł zarządzić Minister Sprawiedliwości – Naczelny Prokurator oraz wobec podległych prokuratorów: pierwszy prokurator Sądu Najwyższego oraz prokuratorzy apelacyjni i okręgowi. Zarządzenie w tym przedmiocie wydawano w razie aresztowania prokuratora z powodu schwytania na gorącym uczynku albo jeżeli ze względu na rodzaj czynu prokuratora, powaga urzędu lub istotne interesy służby wymagały natychmiastowego odsunięcia prokuratora od obowiązków³⁰⁷. Zawieszenie w pełnieniu obowiązków ustawało z chwilą zakończenia postępowania karnego dyscyplinarnego albo po wcześniejszej decyzji sądu dyscyplinarnego³⁰⁸.

Po wszczęciu postępowania sąd dyscyplinarny wydawał kolejną uchwałę zlecającą przeprowadzenie śledztwa lub zarządzającą rozprawę. Jeżeli przewinienie zawierało cechy przestępstwa karnego, to okoliczność ta nie wstrzymywała postępowania dyscyplinarnego³⁰⁹. Do przeprowadzenia śledztwa wyznaczany był sędzia, którego obowiązkiem było zebrać dowody, zasięgnąć opinii znawców (biegłych) oraz przesłuchać świadków. Nie był on związany zarzutem określonym we wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Wyniki śledztwa przedstawiane były prokuratorowi dyscyplinarnemu oraz obwinionemu z możliwością składania przez nich wniosków³¹⁰. Po zakończeniu śledztwa akta były odsyłane sądowi

³⁰⁴ Przed podjęciem uchwały o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego sąd mógł przeprowadzić swoje postępowanie sprawdzające, które nazywało się „postępowaniem dla wyświecenia stanu sprawy”. Do sprawdzenia wyznaczano sędziego albo kierownika sądu – art. 146 § 3 PrUSP z 1928 r.

³⁰⁵ Postępowanie karne wkraczało w fazę *ad personam* po przesłuchaniu podejrzanego przez sędziego śledczego lub sąd grodzki (w dochodzeniu) oraz sędziego śledczego (w śledztwie) – art. 251 lit. a oraz art. 266 § 1 k.p.k. z 1928 r.

³⁰⁶ Art. 182 PrUSP z 1928 r.

³⁰⁷ Art. 183 PrUSP z 1928 r.

³⁰⁸ Uchwały w przedmiocie zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych były zaskarżalne do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji, zob. art. 184 i art. 185 PrUSP z 1928 r.

³⁰⁹ Sąd karny po prawomocnym zakończeniu postępowania przysyłał akta sądowi dyscyplinarnemu pierwszej instancji, który podejmuje uchwałę o podjęciu postępowaniu albo o wszczęciu, jeżeli przeciwko prokuratorowi sprawa dyscyplinarna o ten czyn w ogóle nie była prowadzona (również, jeżeli sąd wydał wyrok uniewinniający) – art. 174 § 2 i art. 175 PrUSP z 1928 r.

³¹⁰ Art. 152 PrUSP z 1928 r.

dyscyplinarnemu, który mógł podjąć uchwałę o uzupełnieniu zarzutów postępowania dyscyplinarnego. Nowa uchwała była doręczana stronom, czyli prokuratorowi dyscyplinarnemu oraz obwinionemu i obrońcy. Istniała możliwość skazania bez przeprowadzenia rozprawy, ale tylko na karę upomnienia. Odpis decyzji doręczało się prokuratorowi dyscyplinarnemu i obwinionemu, którzy mogli w terminie siedmiu dni zażądać przeprowadzenia rozprawy. Wówczas wyrok w sprawie uważało się za niebyły³¹¹. Skargę na uchwałę umarzającą postępowanie dyscyplinarne można było wnieść w terminie siedmiu dni do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji.

W razie wystąpienia obwinionego ze służby prokuratorskiej, postępowanie toczyło się dalej.

Po uprawomocnieniu się wyroku przewodniczący sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji przysyłał Ministrowi Sprawiedliwości odpis orzeczenia wraz z uzasadnieniem do wykonania³¹². Przesłano także odpis orzeczenia prezesowi właściwego sądu apelacyjnego, a w odniesieniu do prokuratorów przy Sądzie Najwyższym, pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego. Nadto orzeczenia sądów dyscyplinarnych mogły być publikowane jedynie za zgodą Ministra Sprawiedliwości na podstawie stosownej uchwały sądu dyscyplinarnego.

Odpis prawomocnego wyroku skazującego prokuratora na karę dyscyplinarną dołączano do akt osobowych³¹³. Po upływie pięciu lat na wniosek skazanego Minister Sprawiedliwości zarządzał sporządzenie nowego wykazu stanu służby z pominięciem wzmianki o wyroku.

³¹¹ Art. 155 PrUSP z 1928 r.

³¹² Wykonanie wyroku należało do Ministra Sprawiedliwości, przy czym w zakresie kar: upomnienia, nagany i wstrzymania wyliczenia czasu służby do wymiaru wyższej grupy lub szczebla uposażenia, wykonanie wyroku należało do prezesa sądu apelacyjnego lub pierwszego prezesa Sądu Najwyższego – art. 168 § 2 PrUSP z 1928 r. Jeżeli jednak uprawomocniła się kara wydalenia ze służby prokuratorskiej, Minister Sprawiedliwości zarządzał wydalenie skazanego ze służby, co pociągało za sobą utratę tytułu prokuratorskiego i wszelkich praw ze stosunku służbowego wynikających. Sąd przysyłając informację o wydaleniu ze służby mógł przedstawić Ministrowi Sprawiedliwości wniosek o przyznanie rodzinie skazanego zasiłku, jeżeli skazanie pociągało za sobą utratę zdolności do piastowania urzędu publicznego, względnie prawa do uposażenia emerytalnego. Był to zasiłek na czas, przez który rodzina pozostawałaby bez środków do utrzymania. Zasiłek określany był na zasadach wskazanych w art. 23 pkt 2 ustawy z dnia 11 grudnia 1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych (Dz. U. z 1923 r., Nr 6, poz. 46), zob. art. 175 § 2 i 3 w zw. z art. 134 § 1 i 2 PrUSP z 1928 r.

³¹³ Z wyjątkiem kary upomnienia – art. 176 § 1 PrUSP z 1928 r.

2.3. Okres powojenny (od 1944 roku do 1989 roku)

2.3.1. Model obowiązujący w latach 1944-1951

Jeszcze w okresie działań wojennych do 1950 roku organizacja sądownictwa i prokuratury także w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, oparta była formalnie na regulacjach międzywojennych. Cezurę czasową stanowi rok 1950 i uchwalenie ustawy z dnia 20 lipca 1950 roku o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej³¹⁴. Zgodnie z normą art. 16 Generalny Prokurator Rzeczypospolitej, jego zastępcy, prokuratorzy, wiceprokuratorzy, podprokuratorzy, referendarze śledczy i asesorowie podlegali odpowiedzialności dyscyplinarnej według regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej, uchwalonego przez Radę Państwa na wniosek Generalnego Prokuratora Rzeczypospolitej.

Wspomnieć należy, iż odrębnemu postępowaniu podlegali prokuratorzy wojskowi. Sądownictwo i prokuratury wojskowe stanowiące organy wymiaru sprawiedliwości w wojsku i marynarce wojennej zostały wyodrębnione już w 1944 roku³¹⁵ i stan ten trwał do uchwalenia nowej ustawy o prokuraturze w 1967 roku³¹⁶. Formalnym potwierdzeniem odrębności postępowania dyscyplinarnego wobec prokuratorów wojskowych był przepis § 4 regulaminu odpowiedzialności zawodowej prokuratorów z 1951 roku³¹⁷, gdzie przyjęto, że Rada Państwa nie jest instancją dyscyplinarną dla Naczelnego Prokuratora Wojskowego, gdyż podlegał on odpowiedzialności dyscyplinarnej według zasad określonych w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 roku o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenie honoru i godności żołnierskiej³¹⁸. Prawo nadzoru dyscyplinarnego³¹⁹ nad prokuratorami wojskowymi przysługiwało: Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu w stosunku do wszystkich prokuratorów (wiceprokuratorów, podprokuratorów) i oficerów śledczych, wojskowym prokuratorom (armii, okręgów, admiralicji, korpusów, dywizji, garnizonów i samodzielnych jednostek marynarki) w stosunku do podległych wiceprokuratorów i podprokuratorów oraz

³¹⁴ Dz. U. z 1950 r., Nr 32, poz. 346 (dalej ProkU z 1950 r.).

³¹⁵ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 r. Prawo o Ustroju Sądów Wojskowych i Prokuratury Wojskowej (Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 29, dalej PrUSWiPW).

³¹⁶ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1967 r., Nr 13, poz. 55), (dalej ProkU z 1967 r.).

³¹⁷ Uchwałą Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M.P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

³¹⁸ Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55.

³¹⁹ Oprócz nadzoru fachowego i kierownictwa (nadzór służbowy i administracyjny) – art. 71 PrUSWiPW.

oficerów śledczych. Znamienne było, iż wobec prokuratorów wojskowych odpowiednio nie stosowano regulacji dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów wojskowych, a zawartych w prawie o ustroju sądów wojskowych i prokuratury wojskowej. W sprawach dyscyplinarnych wobec prokuratorów wojskowych początkowo stosowano przepisy dekretu Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1945 roku - Wojskowe przepisy dyscyplinarne³²⁰. Zgodnie z dekretem przełożonym dyscyplinarnym żołnierza, oficera i generała był dowódca (szef, komendant, kierownik), który był uprawniony do wymierzania kar dyscyplinarnych oraz do udzielania pochwał i nagród według przepisów dekretu. Gdy rodzaj i doniosłość czynu przekraczały możliwość ukarania dyscyplinarnego, przełożony kierował sprawę na drogę postępowania sądowego³²¹, a w przypadku czynu sprzecznego z czcią i godnością żołnierską – na drogę postępowania oficerskiego sądu honorowego lub koleżeńskie sądu szeregowych³²². Przepisy dekretu przewidywały 14 kar dyscyplinarnych³²³, regulowały dochodzenie dyscyplinarne oraz gwarancje obwinionych³²⁴.

Kolejnym aktem regulującym postępowanie dyscyplinarne m.in. prokuratorów wojskowych, była ustawa z dnia 18 stycznia 1951 roku o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej³²⁵. W ustawie zawarto definicję przewinienia dyscyplinarnego, którym było każde naruszenie dyscypliny wojskowej, popełnione w czasie noszenia munduru wojskowego³²⁶. W toku postępowania dyscyplinarnego wymierzano kary dyscyplinarne o charakterze porządkowym³²⁷. Odrębną

³²⁰ Dz. U. z 1945 r., Nr 37, poz. 219.

³²¹ Jeżeli czyn wypełnił znamiona przestępstwa opisanego w Kodeksie Karnym Wojska Polskiego [dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 roku (Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 27)] sprawę przejmował właściwy prokurator wojskowy zgodnie z przepisami PrUSWiPW oraz Kodeksu Wojskowego Postępowania Karnego (dekret Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 1945 roku (Dz. U. z 1945 r., Nr 36, poz. 216).

³²² Art. 2 § 5 dekretu Rady Ministrów z 26 czerwca 1945 r. Wojskowe przepisy dyscyplinarne (Dz. U. z 1945 r., Nr 37, poz. 219).

³²³ Karami dyscyplinarnymi były: upomnienie, nagana ustna, nagana ustna przed frontem oddziału, nagana z ogłoszeniem w rozkazie, zakaz wydalenia się z miejsca zakwaterowania oddziału lub z okrętu, roboty i prace poza kolejnością, pominięcie w przedstawieniu do jednego kolejnego awansu, areszt domowy, areszt ścisły, obniżenie i jeden stopień wojskowy, przeniesienie na niższe stanowisko, skierowanie do oddziału karnego, degradacja. W sposób oczywisty nie wszystkie wymienione kary dyscyplinarne mogły być stosowane wobec prokuratorów wojskowych, którzy byli oficerami.

³²⁴ Czas zatrzymania obwinionych nie mógł przekraczać 48 godzin, a zawieszenie w czynnościach służbowych należało uchylić najdalej z upływem 14-go dnia, licząc od dnia jego zarządzenia (w przypadku skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, o uchyleniu lub utrzymaniu zarządzonego w dochodzeniu dyscyplinarnym zawieszenia w czynnościach służbowych decydował właściwy prokurator lub sąd), zob., art. 32 § 3, art. 34 § 1 i 4 dekretu Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1945 r. Wojskowe przepisy dyscyplinarne (Dz. U. z 1945 r., Nr 37, poz. 219).

³²⁵ Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55.

³²⁶ Zob. art. 4 i 5 ustawy o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej, (Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55).

³²⁷ Także kary aresztu, służby w oddziale karnym, uprzedzenia o niepełnej przydatności służbowej, odroczenia mianowania na wyższy stopień oficerski, dyscyplinarnego wyznaczenia na niższe stanowisko

kategorią czynów były czyny naruszające honor i godność oficerską, zasady uczciwości i przyzwoitości³²⁸.

2.3.2. Model obowiązujący w latach 1951-1967

Regulamin o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów powszechnych jednostek prokuratury, został wprowadzony uchwałą Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku³²⁹. Był to pierwszy akt prawny w polskim systemie prawnym, poświęcony wyłącznie postępowaniu dyscyplinarnemu prokuratorów. Przyczyn wydania tego aktu było wiele. Podstawowa to formalna, wynikająca ze szczupłości ProkU z 1950 r., która zawierała tylko 24 artykuły, w tym normę art. 16 upoważniającą Radę Państwa do opracowania regulaminu. Jednak ważniejsza była konieczność ukształtowania nowej pozycji ustrojowej prokuratury i zadań stawianych prokuratorom. Z jednej strony nastąpiło definitywne rozdzielenie organów prokuratury od organów sądowych oraz przekazanie prokuratorom całej odpowiedzialności za nadzorowanie i prowadzenie dochodzeń oraz śledztw. Z drugiej strony sformułowano (postawiono) prokuratorom szczególne zadania w zakresie ochrony nowego porządku prawnego, nowej władzy i nowego ustroju³³⁰.

Zgodnie z art. 1 ProkU z 1950 r. Urząd Generalnego Prokuratora został utworzony w celu ugruntowania praworządności ludowej, ochrony mienia społecznego i ścigania

służbowe, usunięcia z zawodowej służby wojskowej i obniżenia stopnia wojskowego, zob. art. 6 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej, (Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55).

³²⁸ Oficerowie w służbie czynnej (w tym prokuratorzy wojskowi) za czyny uchybiające godności ponosili odpowiedzialność przed oficerskimi sądami honorowymi. Były one wybieralne i przy orzekaniu kierowały się politycznymi i moralnymi wymaganiami, jaki odpowiadać winien oficer. Członkowie oficerskich sądów honorowych byli niezawisli. Sąd wymierzał kary upomnienia, nagany i surowej nagany. Sąd mógł wymierzając naganę lub surową naganę wystąpić do przełożonego dyscyplinarnego (władzy dyscyplinarnej w rozumieniu art. 71 PrUSWiPW) z wnioskiem o wymierzenie kary dyscyplinarnej. W toku postępowania przed sądem możliwe było zawieszenie oficera w obowiązkach służbowych, zob. art. 10-15 ustawy o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej, (Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55).

³²⁹ M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133 – uchwała w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. Rozwiązanie to było od początku krytykowane, gdyż odpowiedzialność dyscyplinarna ingerowała bezpośrednio w sferę praw i wolności obywatelskich prokuratorów. Przyjmowano, że regulamin był aktem prawnym zbyt niskiej rangi, zob. J. Smoleński, *Nowa ustawa o Prokuraturze*, „Państwo i Prawo” 1967, Nr 8-9, s. 268.

³³⁰ G. Jakubowski zauważył, iż symbolem przemian jakie zaszły w organizacji wymiaru sprawiedliwości i prokuratury na ziemiach polskich była zmiana w 1950 r. tytułu resortowego miesięcznika „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” na „Nowe Prawo”, zob. szerzej: G. Jakubowski, *Sądownictwo powszechne w Polsce w latach 1944-1950*, Warszawa 2002. Symbolem tego okresu były również olbrzymie problemy kadrowe, które w części były zaspokajane absolwentami kilkumiesięcznych kursów prawniczych, zwalnianych od odbycia obowiązkowych uniwersyteckich kursów prawniczych, zob. szerzej: M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 73-74.

przestępstw³³¹, a zgodnie z § 1 ust. 3 Regulaminu Dyscyplinarnego z 1951 roku³³², każdy zdyscyplinowany służbowo prokurator miał świadomość swojego powołania przede wszystkim do ugruntowywania praworządności ludowej i do ochrony własności społecznej. Regulamin utrzymał regulację zmienianych przepisów dyscyplinarnych³³³ i w kwestiach nieuregulowanych odsyłał do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego z 1928 r.³³⁴.

W regulaminie dyscyplinarnym z 1951 roku określono obowiązki prokuratora, który w wypełnianiu swoich zadań miał przestrzegać przepisów prawa i dyscypliny służbowej oraz zachowywać się wzorowo w służbie i poza służbą. Dyscyplinę służbową zdefiniowano jako sumienne i dokładne wykonywanie obowiązków służbowych oraz ścisłe stosowanie się do zarządzeń i wskazówek przełożonych. Przyjęto, iż każdy prokurator jest świadomy swojego powołania do ugruntowania praworządności ludowej, do ochrony własności społecznej, do ochrony praw obywateli i do ścigania przestępstw³³⁵.

Regulamin dyscyplinarny z 1951 roku przewidywał za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, które nie uzasadniało wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, udzielenia kary porządkowej upomnienia. Karę nakładał prokurator przełożony, a odwołanie w terminie 7 dni rozpoznawał prokurator bezpośrednio wyższego stopnia. Od kary nałożonej przez Generalnego Prokuratora odwołanie nie przysługiwało³³⁶. Karami dyscyplinarnymi były: nagana, surowa nagana, odliczenie lat służby od roku do trzech, dyscyplinarne przeniesienie na inne, równorzędne lub niższe stanowisko służbowe, obniżenie grupy uposażenia o jedną lub dwie, wydalenie ze służby w Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej³³⁷. Nie można było

³³¹ Zgodnie z art. 54 Konstytucji PRL Prokurator Generalny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej był organem konstytucyjnym strzegącym praworządności ludowej, czuwał nad ochroną własności społecznej, zabezpieczał poszanowanie praw obywateli. W szczególności czuwał nad ściganiem przestępstw godzących w ustrój, bezpieczeństwo i niezawisłość Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

³³² Dz. U. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133.

³³³ Zob. art. 245 § 1 w zw. z art. 181 PrUSP z 1928 r.

³³⁴ Zob. § 34 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r. oraz k.p.k. z 1928 r.

³³⁵ W § 1 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r. sformułowano zakres powinności i obowiązków prokuratora (socjalistycznego), jego zasad moralnych, a bezinteresowność, skromność, sprawiedliwość i lojalność wobec stron postępowania (deontologia prawnicza), była oceniana przez pryzmat ochrony praworządności ludowej i ochrony własności społecznej (nie prywatnej).

³³⁶ Zob. § 6 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³³⁷ Zob. § 7 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r. Generalny Prokurator mógł w wyjątkowych przypadkach przyznać rodzinie wydalonego ze służby, zasiłek na zasadach, zawartych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych zawodowych wojskowych (§ 8).

wszcząć postępowania dyscyplinarnego po upływie dwóch lat od popełnienia przewinienia dyscyplinarnego³³⁸.

Sprawy dyscyplinarne w I instancji rozpatrywały Komisje dyscyplinarne przy prokuraturach wojewódzkich³³⁹ i Generalnej Prokuraturze³⁴⁰. Sprawy dyscyplinarne II instancji rozpatrywała Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna przy Generalnej Prokuraturze. Komisje i przewodniczących powoływał Generalny Prokurator³⁴¹. Sprawy rozpoznawane były w składzie trzyposobowym, wyznaczonym przez przewodniczącego komisji. Komisje dyscyplinarne orzekały w składzie 3 osób, przy czym wyznaczony przewodniczący komisji, dobierał dwóch członków składu orzekającego.

Postępowanie dyscyplinarne poprzedzało dochodzenie prowadzone przez przełożonego prokuratora, którym był kierownik danej jednostki prokuratury. Dochodzenie miało na celu ustalenie znamion i okoliczności przewinienia dyscyplinarnego. Następnie przełożony kierował wnioskiem do właściwej komisji dyscyplinarnej o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Przed skierowaniem wniosku należało obwinionemu umożliwić złożenie wyjaśnień³⁴².

Komisja dyscyplinarna rozpoznawała sprawę na posiedzeniu niejawnym i podejmowała decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, zwrocie sprawy do uzupełnienia dochodzenia dyscyplinarnego albo odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Wszczynając postępowanie dyscyplinarne komisja oznaczała zarzuty będące przedmiotem rozpoznania, a decyzję doręczano obwinionemu oraz przełożonemu, który skierował wniosek. Na odmowę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przełożonemu przysługiwało zażalenie

³³⁸ Zob. § 9 Regulaminu z 1951 r. Co istotne w regulaminie nie ma zawartej regulacji dotyczącej czasu trwania postępowania dyscyplinarnego, poza tą, iż nie można jego wszcząć po upływie dwóch lat od popełnienia czynu. W tej mierze odpowiednio należało stosować przepisy kodeksu postępowania karnego, stosownie do normy § 34 Regulaminu z 1951 r. Zgodnie z art. 3c k.p.k. z 1928 roku w brzmieniu z 1950 r. (obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 sierpnia 1950 roku o ogłoszeniu jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1950 r., Nr 39, poz. 360) nie wszczynano postępowania karnego, a wszczęte umarzało w razie (wystąpienia) innej okoliczności wyłączającej ściganie. Taką okoliczność stanowiło przedawnienie karalności przestępstwa uregulowanego w Rozdziale XIII Kodeksu karnego z 1932 roku (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Kodeks karny, Dz. U. z 1932, Nr 60, poz. 1155 – dalej k.k. z 1932 r.). Zgodnie z normą art. 87c nie można wydać wyroku skazującego, jeżeli od popełnienia występku upłynęło 10 lat.

³³⁹ Właściwe dla prokuratorów powiatowych, podprokuratorów, referendarzy śledczych i asesorów prokuratur powiatowych, oraz wiceprokuratorów, podprokuratorów, starszych referendarzy śledczych, referendarzy śledczych i asesorów prokuratury wojewódzkiej - § 11 ust. 1 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁴⁰ Właściwa dla prokuratorów wojewódzkich i ich zastępców, starszych referendarzy i referendarzy śledczych Generalnej Prokuratury, wiceprokuratorów, podprokuratorów, starszych referendarzy i referendarzy śledczych, asesorów prokuratur wojewódzkich i powiatowych delegowanych do Generalnej Prokuratury - § 11 ust. 2 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁴¹ W składzie 6 członków komisji dyscyplinarnych I instancji i 12 członków organu II instancji.

³⁴² Zob. § 13 Regulaminu z 1951 r.

do Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej³⁴³. Komisja nie miała uprawnień do zawieszenia obwinionego prokuratora w czynnościach służbowych. Z takim wnioskiem występowała do „właściwej władzy przełożonej”³⁴⁴ i po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego³⁴⁵.

Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego Komisja dyscyplinarna zaznajamiała obwinionego z materiałami dochodzenia oraz umożliwiała mu złożenie wniosków³⁴⁶. Obwiniony mógł ustanowić sobie jednego obrońcę spośród prokuratorów³⁴⁷.

Rozprawa dyscyplinarna była jawna dla prokuratorów, a inne osoby mogły w niej wziąć udział za zgodą komisji dyscyplinarnej. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego nie wstrzymywało rozpoznania sprawy. Na rozprawie przewodniczący komisji odczytywał postanowienie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, wysłuchiowano obwinionego oraz możliwe było bezpośrednie przeprowadzenie dowodów³⁴⁸. Z rozprawy spisywano protokół. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem komisja wydawała bezpośrednio po naradzie. Od orzeczenia komisji ukaranemu i przełożonemu przysługiwało odwołanie w terminie 7 dni. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna funkcjonowała w oparciu o przepisy regulujące czynności komisji

³⁴³ Zob. § 14 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁴⁴ Czyli przełożonego, będącego kierownikiem prokuratury, a który skierował wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 5, 6 i 7 ProkU z 1950 r., prokuratura zastała zorganizowana na zasadzie hierarchicznej struktury i podległości służbowej. Władzą najwyższą był Generalny Prokurator Rzeczypospolitej Polskiej, który podlegał Radzie Państwa i działał zgodnie z jej wytycznymi. Organami Generalnego Prokuratora byli jego zastępcy, prokuratorzy i wiceprokuratorzy PG oraz referendarze śledczy. W województwach organami byli prokuratorzy wojewódzcy oraz podlegli mu wiceprokuratorzy i podprokuratorzy prokuratur wojewódzkich, a w mieście st. Warszawie i w mieście Łodzi, także referendarze śledczy i asesorowie prokuratury. W powiatach bezpośrednio podlegali Generalnemu Prokuratorowi prokuratorzy powiatowi i podlegli im podprokuratorzy prokuratur powiatowych, referendarze śledczy oraz asesorowie prokuratury. Tak ukształtowana struktura powodowała, iż przy uwzględnieniu innych kompetencji Generalnego Prokuratora, jak możliwość osobistego przedsięwzięcia czynności, należących do działania prokuratury albo ich zlecenia, iż Generalny Prokurator był przełożonym wszystkich prokuratorów, wiceprokuratorów, podprokuratorów, referendarz i asesorów w kraju.

³⁴⁵ Rozwiązanie to nawiązywało do wcześniejszych dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratora, kiedy to sąd dyscyplinarny pierwszej instancji mógł zawiesić w czynnościach służbowych prokuratora, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne lub dyscyplinarne, albo przeciwko któremu wszczęto postępowanie sądowe o ubezwłasnowolnienie, albo przeciw któremu ogłoszono upadłość. Natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych mógł zarządzić Minister Sprawiedliwości – Naczelnny Prokurator oraz wobec podległych prokuratorów: pierwszy prokurator Sądu Najwyższego oraz prokuratorzy apelacyjni i okręgowi, zob. art. 182 i 183 w zw. z art. 245 § 1 PrUSP z 1928 r.

³⁴⁶ Obwiniony mógł złożyć wniosek o uzupełnienie dochodzenia, o wezwanie świadków lub przeprowadzenie innych dowodów. Cała Komisja na posiedzeniu niejawnym podejmowała decyzje w przedmiocie wniosków, zob. § 16 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁴⁷ Regulacja ta zmieniała poprzednią, obowiązującą na podstawie art. 145 PrUSP z 1928 r. (zmienioną art. 45 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku zmieniającego niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1932 r, Nr 73, poz. 661), iż obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym mógł wybrać sobie obrońcę spośród sędziów lub prokuratorów, zob. § 17 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁴⁸ Zob. § 29 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

dyscyplinarnych. Orzeczenie dyscyplinarne wykonywał Generalny Prokurator Rzeczypospolitej, który mógł podać je do publicznej wiadomości³⁴⁹.

Komisja dyscyplinarna umarzała postępowanie w sytuacji śmierci obwinionego prokuratora. W razie zwolnienia obwinionego ze służby prokuratorskiej, postępowanie toczyło się dalej, a orzeczenie końcowe było przesyłane „nowej władzy zwierzchniej” w przypadku podjęcia przez obwinionego zatrudnienia w „innym dziale państwowym”, jednostce gospodarki społecznej, w organizacji lub instytucji społecznej albo w adwokaturze³⁵⁰.

2.3.3. Model obowiązujący w latach 1967 – 1985

Zmiana w przepisach dyscyplinarnych prokuratorów nastąpiła w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 14 kwietnia 1967 roku o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (dalej ProkU z 1967 r.)³⁵¹, która uchyliła przepisy ProkU 1950 r.³⁵² oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych³⁵³. Istotną formalnie zmianą było umieszczenie regulacji dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, w tym prokuratorów wojskowych w przepisach ustawy. Uzupełniały ją: regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich³⁵⁴ oraz regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych³⁵⁵, które definiowały sposób wykonywania obowiązków służbowych przez pracowników prokuratorskich i prokuratorów wojskowych.

W nowej ustawie kompleksowo uregulowano zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, a właściwie to pracowników prokuratorskich³⁵⁶. Nowością było wyłączenie

³⁴⁹ Zob. § 21-25 i 27 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁵⁰ Zob. § 26 Regulaminu dyscyplinarnego z 1951 r.

³⁵¹ Dz. U. z 1967 r., Nr 13, poz. 55.

³⁵² Dz. U. z 1950 r., Nr 38, poz. 346.

³⁵³ W tym przepisów uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133.

³⁵⁴ Uchwała Rady Państwa z dnia 22 grudnia 1967 roku Regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich, M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 351.

³⁵⁵ Uchwała Rady Państwa z dnia 22 grudnia 1967 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych, M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 353.

³⁵⁶ Termin ten definiuje pośrednio ProkU z 1967 r. w art. 63 (po zm. w art. 71), a bezpośrednio wydany na podstawie delegacji regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich (uchwała Rady Państwa z dnia 22 grudnia 1967 r., M.P. z 1967 r. Nr 72, poz. 351); w § 1 unormowano, iż regulamin stosuje się do prokuratorów, asesorów i aplikantów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury PRL, zwanych dalej pracownikami prokuratorskimi. Co warte odnotowania, w ustawie do grona pracowników prokuratorskich byli również zaliczani oficerowie śledczy. W regulaminie dyscyplinarnym z 1951 r. odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów

stosowania przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej w odniesieniu do Prokuratora Generalnego i jego zastępców³⁵⁷ (w przeciwieństwie do wcześniej obowiązujących regulacji³⁵⁸). Zdefiniowano pojęcie przełożonego dyscyplinarnego, przewinienia dyscyplinarnego oraz nadużycia wolności słowa, za które pracownik prokuratorski odpowiadał dyscyplinarnie³⁵⁹.

Nowym rozwiązaniem było wprowadzenie immunitetu prokuratorskiego i to zarówno formalnego, jak i materialnego³⁶⁰. Pracownik prokuratorski podlegał odpowiedzialności karno – administracyjnej (z wyjątkiem postępowania mandatowego) tylko po uzyskaniu odpowiedniej zgody komisji dyscyplinarnej (formalny względny)³⁶¹.

Prokurator Generalny był przełożonym dyscyplinarnym w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w stosunku do wszystkich pracowników prokuratorskich oraz prokurator wojewódzki w stosunku do podległych mu pracowników prokuratorskich³⁶². Wprowadzono instytucję rzecznika dyscyplinarnego, który przejął od przełożonego dyscyplinarnego – kierownika prokuratury, wszczęcie i przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego³⁶³. Przewinieniem dyscyplinarnym było przewinienie służbowe oraz uchybienie godności urzędu³⁶⁴. Nadużycie wolności słowa zdefiniowano jako ściganą z oskarżenia prywatnego obrazę lub zniesławienie strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, świadka lub biegłego³⁶⁵.

podlegali: prokuratorzy, wiceprokuratorowie, podprokuratorowie, starsi referendarze śledczy oraz asesorowie (§ 3).

³⁵⁷ Poprzez ich niewymienienie w ProkU z 1967 r. jako podmiotów odpowiedzialności dyscyplinarnej, zob. art. 63 ProkU z 1967 r.

³⁵⁸ Zob. § 4 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133), i określone tamże zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej Generalnego Prokuratora Rzeczypospolitej i jego zastępców oraz Naczelnego Prokuratora Wojskowego.

³⁵⁹ Było to pierwsze wprowadzenie gwarancji w postaci immunitetu prokuratorskiego, zob. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 107.

³⁶⁰ Nadużycie przez prokuratora wolności słowa (immunitet materialny), zob. art. 60 ust. 1 ProkU z 1967 r. Immunitet obejmował nie tylko prokuratora, ale także: asesora, oficera śledczego Prokuratury oraz aplikanta powszechnej jednostki organizacyjnej Prokuratury.

³⁶¹ Zob. art. 60 ust. 2 ProkU z 1967 r. (immunitet formalny).

³⁶² Zob. art. 65 ust. 2 (po zm. 73 ust. 2) ProkU z 1967 r.

³⁶³ Rzecznik dyscyplinarny był wyznaczany przez przełożonego dyscyplinarnego spośród podległych mu prokuratorów, celem ustalenia okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, zob. § 13 ust. 1 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁶⁴ Zob. art. 63 (po zm. 71) ProkU z 1967 r.

³⁶⁵ Zob. art. 60 ust. 1 ProkU z 1967 r. Stanowiło to ustawowe wyłączenie bezprawności zachowania prokuratora przy wykonywaniu obowiązków służbowych – immunitet materialny, por. A. Kordik, *Immunitet prokuratorski*, „Nowe Prawo” 1967, Nr 12, s. 1645-1651.

Obowiązki (nakazy i zakazy) nałożone na prokuratorów zostały określone zarówno w ProkU z 1967 roku, jak i regulaminach dyscyplinarnych: pracowników prokuratorskich oraz prokuratorów wojskowych³⁶⁶. Aksjologicznym uzasadnieniem wykonywania przez prokuratorów i pozostałych pracowników prokuratorskich obowiązków służbowych były względy na ochronę i umacnianie ustroju politycznego i społeczno - gospodarczego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Pracownik prokuratorski powinien był sumiennie wykonywać swe obowiązki służbowe oraz wzorowo zachowywać się w służbie i poza służbą, odpowiednio do swych ustawowych zadań oraz godności sprawowanego urzędu³⁶⁷. Prakseologiczny zakres obowiązków służbowych prokuratorów i pracowników prokuratorskich zawierał się w prowadzeniu i nadzorowaniu postępowań przygotowawczych, wytaczaniem powództw w sprawach karnych i cywilnych, podejmowania działań zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa, sprawowania nadzoru penitencjarnego, sprawowania prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa, czuwania nad przestrzeganiem praworządności ludowej, własności społecznej i zabezpieczenia praw obywateli³⁶⁸. Zgodnie z art. 58 ustawy prokuratorowi nie było wolno obok piastowanego stanowiska zajmować żadnego urzędu państwowego z wyjątkiem stanowiska pracownika naukowo – dydaktycznego lub naukowo – badawczego albo wykładowcy, jeżeli ta aktywność nie przeszkadzała w pełnieniu obowiązków służbowych³⁶⁹.

Karami dyscyplinarnymi w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury były: nagana, surowa nagana, dyscyplinarne przeniesienie do innej miejscowości na równorzędne stanowisko służbowe, obniżenie uposażenia zasadniczego o jedną grupę, przeniesienie w tej samej lub innej miejscowości na niższe stanowisko służbowe z odpowiednim obniżeniem uposażenia oraz wydalenie ze służby prokuratorskiej³⁷⁰. Szczegółowe zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, sposoby powoływania i organizacji komisji dyscyplinarnych, regulacje dotyczące rzeczników dyscyplinarnych oraz trybu

³⁶⁶ M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 351 oraz M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 353.

³⁶⁷ Zob. § 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich.

³⁶⁸ Zob. art. 2 i 3 ProkU z 1967 r.

³⁶⁹ Zob. art. 58 ProkU z 1967 r. Była to regulacja nawiązująca do przedwojennych ograniczeń nałożonych na prokuratorów (i sędziów), uniemożliwiających pełnienie obok piastowanego stanowiska żadnego urzędu państwowego, z wyjątkiem stanowisk: profesora, docenta i lektora w szkołach akademickich, o ile nie przeszkadzało to w pełnieniu obowiązków służbowych. Przedwojenne przepisy uniemożliwiały również przynależność do stronnictw politycznych oraz brania udziału w wystąpieniach o charakterze politycznym zob. art. 121 i art. 124 w zw. z art. 243 PrUSP z 1928 r. Takich regulacji w ProkU z 1950 roku oraz regulaminie dyscyplinarnych z 1951 roku nie było.

³⁷⁰ Zob. art. 64 (po zm. 72) ProkU z 1967 r.

postępowania dyscyplinarnego określał regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich³⁷¹.

W sprawach dyscyplinarnych w powszechnych jednostkach prokuratury orzekały komisje dyscyplinarne³⁷². Utrzymano rozwiązanie przyjęte w regulaminie z 1951 roku³⁷³, że w pierwszej instancji orzekały komisje dyscyplinarne działające w prokuraturach wojewódzkich oraz w Prokuraturze Generalnej, a w instancji odwoławczej – Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna w Prokuraturze Generalnej³⁷⁴. Powtórzono także rozwiązania dotyczące wyboru członków komisji, których powoływał Prokurator Generalny z tą zmianą, iż wysłuchiwał uprzednio opinii kolegium Prokuratury Generalnej. Wprowadzono zasadę niezawisłości członków komisji i ich wyłączną podległość ustawom³⁷⁵.

W porównaniu do regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1951 roku, zmianie uległy również terminy przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego. O ile wcześniej nie można było wszcząć postępowania dyscyplinarnego po upływie 2 lat od popełnienia przewinienia³⁷⁶, to z momentem wejścia w życie ProkU z 1967 roku, czas ten został wydłużony do lat 5. Wprowadzono jednak klauzulę, iż od powzięcia informacji o przewinieniu dyscyplinarnym przełożony dyscyplinarny miał 6 miesięcy na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Po upływie tego okresu zachodziła okoliczność wyłączająca ściganie obwinionego za przewinienie dyscyplinarne lub nadużycie wolności słowa³⁷⁷.

Podmiot postępowania dyscyplinarnego³⁷⁸ mógł zostać zawieszony w czynnościach służbowych, jeżeli charakter przewinienia uzasadniał konieczność odsunięcia go od

³⁷¹ Zob. art. 69 ust. 1 ProkU z 1967 r.

³⁷² W pierwszej instancji komisje składały się z 9 członków. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna liczyła 15 członków. Kandydatów na przewodniczących i pozostałych członków komisji dyscyplinarnych przedstawiali Prokuratorowi Generalnemu, prokuratorzy wojewódzcy, po zasięgnięciu opinii odpowiednich organizacji związkowych. W Prokuraturze Generalnej kandydatów przedstawiał dyrektor Biura Kadr i Szkolenia, zob. § 9 i 10 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁷³ Uchwała Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

³⁷⁴ Zob. art. 66 (po zm. 74) ProkU z 1967 r.

³⁷⁵ W ProkU z 1950 r. oraz regulaminie o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1951 roku nie odnajdziemy przepisu normującego niezawisłość członków komisji dyscyplinarnych. Niezawisli byli natomiast członkowie oficerskich sądów honorowych, por. art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 18 stycznia 1951 roku o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej (Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55).

³⁷⁶ Zob. § 9 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

³⁷⁷ Wprowadzenie tej regulacji należy oceniać jako pogorszenie pozycji obwinionego prokuratora w postępowaniu dyscyplinarnym. Przełożony dyscyplinarny (wspólnie z podległym sobie rzecznikiem dyscyplinarnym) oraz komisje dyscyplinarne miały odąd pięć lat na przeprowadzenie postępowania.

³⁷⁸ Inaczej pracownik prokuratorski, czyli prokurator, asesor i aplikant (a także oficer śledczy prokuratury).

wykonywania obowiązków. Prawo zawieszenia przysługiwało przełożonemu służbowemu³⁷⁹, co było zmianą dotychczasowej reguły regulaminu dyscyplinarnego z 1951 roku, iż to komisja dyscyplinarna mogła wnioskować do właściwej władzy przełożonej³⁸⁰ o zawieszenie obwinionego w obowiązkach służbowych. Wniosek taki komisja mogła złożyć tylko po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego³⁸¹.

W przepisie art. 68 ProkU z 1967 roku utrzymano możliwość wymierzenia przez przełożonego prokuratora kary porządkowej upomnienia w sytuacji nie uzasadniającej wszczęcia postępowania dyscyplinarnego³⁸². Od kary upomnienia przysługiwało ukaranemu prawo odwołania do prokuratora nadrzędnego³⁸³. Przewidziano możliwość wymierzenia kary porządkowej upomnienia zamiast kary określonej w art. 64 lub 75 ProkU z 1967 roku, czyli kar, które mogły zostać wymierzone przez komisje dyscyplinarne w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury³⁸⁴ oraz wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury.

Nowością była delegacja ustawowa do opracowania szczegółowych regulaminów dyscyplinarnych odrębnych dla powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury³⁸⁵. Regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich stosowany był do

³⁷⁹ Zob. art. 67 ProkU z 1967 r. (zawieszenie w czynnościach służbowych).

³⁸⁰ Przełożonego będącego kierownikiem prokuratury, w której obwiniony wykonywał obowiązki służbowe – zob. § 15 w zw. z § 13 ust. 1 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

³⁸¹ Rozwiązanie to nawiązywało do jeszcze wcześniejszych rozwiązań dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratora obowiązujących do 1950 roku, kiedy to sąd dyscyplinarny pierwszej instancji mógł zawiesić w czynnościach służbowych prokuratora przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne lub dyscyplinarne, albo przeciwko któremu wszczęto postępowanie sądowe o ubezwłasnowolnienie, albo przeciw któremu ogłoszono upadłość, zob. art. 182 w zw. z art. 245 § 1 PrUSP z 1928 r., oraz § 34 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

³⁸² Zgodnie z art. 244 § 2 PrUSP z 1928 r. w razie dostrzeżenia uchybień drobniejszych, nie dających jeszcze podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, bezpośredni przełożony mógł pociągnąć prokuratora do odpowiedzialności porządkowej, przy zastosowaniu odpowiednich przepisów ustawy z dnia 17 lutego 1922 roku o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. z 1921 r., Nr 21, poz. 164). Na podstawie § 6 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133) za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, nie uzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, przełożeni mogli udzielać podległym sobie prokuratorom upomnienia.

³⁸³ Pojęcie prokuratora nadrzędnego oznaczało prokuratora kierującego jednostką organizacyjną wyższego stopnia, a także prokuratora działającego w ramach tej jednostki w zakresie zleconych mu czynności, zob. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 61.

³⁸⁴ W razie wymierzenia kary porządkowej upomnienia przełożony dyscyplinarny mógł w terminie 2 miesięcy od udzielenia upomnienia zlecić wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, jeżeli uzna, że kara ta jest niewspółmierna do popełnionego przewinienia. Odpis decyzji o wymierzeniu kary porządkowej upomnienia doręczało się ukaranemu i przełożonemu dyscyplinarnemu. Pracownik prokuratorski (ukarany) mógł w terminie siedmiu dni odwołać się od tej decyzji drogą służbową do przełożonego dyscyplinarnego, zob. § 27 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁸⁵ Na podstawie art. 69 ProkU z 1967 roku regulaminy wydawała Rada Państwa na wnioski: Prokuratora Generalnego w przypadku powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz Ministra Obrony

prokuratorów, asesorów i aplikantów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (§ 1). Na uwagę zasługuje okoliczność, że nie zawarto w ProkU z 1967 r. zasady odpowiedniego stosowania w kwestiach nieuregulowanych przepisów Kodeksu postępowania karnego³⁸⁶. Taką regulację zawierał regulamin dyscyplinarny, czyli akt prawny niższego rzędu, z zastrzeżeniem pierwszeństwa przepisów regulaminu przed normami ustawowymi zawartymi w procedurze karnej³⁸⁷.

Regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich zawierał szczegółowe regulacje dotyczące zasad wymierzania kar dyscyplinarnych, zatarcia kar dyscyplinarnych³⁸⁸ i wpływie tych kar na poziom wynagrodzenia obwinionego³⁸⁹. Określał status rzecznika dyscyplinarnego³⁹⁰ i jego uprawnienia.

Rzecznik dyscyplinarny nie funkcjonował stale w prokuraturze wojewódzkiej albo Prokuraturze Generalnej. Był powoływany (wyznaczany) przez przełożonego dyscyplinarnego spośród podległych mu prokuratorów do przeprowadzenia konkretnej sprawy³⁹¹. Rzecznik w toku wszczętego przez siebie dochodzenia dyscyplinarnego³⁹² zaznajamiał obwinionego z postawionymi mu zarzutami oraz treścią zebranych dowodów. Przyjmował wyjaśnienia i

Narodowej w porozumieniu z Prokuratorem Generalnym w odniesieniu do wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

³⁸⁶ Zob. art. 245 § 1 w zw. z art. 181 PrUSP z 1928 r. oraz § 34 uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133), gdzie odsyłano do odpowiedniego stosowania przepisów procedury karnej w kwestiach nieuregulowanych.

³⁸⁷ Zob. § 3 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁸⁸ Kary dyscyplinarne nagany i surowej nagany ulegały zatarciu po upływie dwóch lat, kary dyscyplinarne przeniesienia na niższe stanowisko służbowe lub do innej miejscowości albo obniżenia uposażenia zasadniczego, po upływie trzech lat, a kara wydalenia ze służby prokuratorskiej, po upływie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego. Zatarcie skazania zarządzał Prokurator Generalny na wniosek ukaranego, jeżeli we wskazanych okresach prokuratur nie był karany dyscyplinarnie. Skazanie usuwało się z akt osobowych i uznawało za niebyłe, zob. § 7 ust. 1-3 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁸⁹ Zob. § 4-7 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁹⁰ W tym zakresie nastąpiła zmiana organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne. O rzeczniku dyscyplinarnym wspominała ProkU z 1967 r. w art. 69 ust.1, który stanowił delegację do opracowania regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich m.in. w zakresie przepisów o rzecznikach dyscyplinarnych.

Na szczególną uwagę zasługuje pojawienie się postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów instytucji rzecznika dyscyplinarnego, specjalnego prokuratora do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych i wykonywania funkcji oskarżyciela przed komisjami dyscyplinarnymi. Rzecznik dyscyplinarny posiadała bardzo ograniczone kompetencje i był bezpośrednio podległy służbowo przełożonemu dyscyplinarnemu. Jednak z biegiem lat funkcja ta zaczęła przebiegać na znaczeniu o czym w niniejszej pracy będzie jeszcze wielokrotnie wspomniane.

³⁹¹ Zgodnie z § 13 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku przełożony dyscyplinarny zlecał podległemu i wyznaczonemu prokuratorowi wszczęcie postępowania dyscyplinarnego oraz przeprowadzenie dochodzenia.

³⁹² Wedle regulacji regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1951 r., postępowanie dyscyplinarne prowadziła komisja dyscyplinarna (§ 14). Wszczęcie dochodzenia przez rzecznika dyscyplinarnego oznaczało jednoczesne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Rzecznik do komisji dyscyplinarnej kierował jedynie wniosek o ukaranie. Można przyjąć, iż główny ciężar przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego spoczywał na rzeczniku dyscyplinarnym.

wnioski obwinionego. W zależności od wyników dochodzenia dyscyplinarnego, rzecznik umarzał postępowanie albo kierował sprawę do komisji dyscyplinarnej z wnioskiem o ukaranie. Przed komisją dyscyplinarną rzecznik pełnił funkcję oskarżyciela, wnosił i popierał środki odwoławcze. Wszystkie decyzje rzecznika dyscyplinarnego wymagały zatwierdzenia przez przełożonego dyscyplinarnego³⁹³. Regulamin wprowadził także możliwość zawieszenia postępowania dyscyplinarnego do czasu prawomocnego zakończenia postępowania karnego, którego przedmiotem jest ten sam czyn³⁹⁴.

Regulamin w § 15 utrzymał możliwość zawieszenia obwinionego w obowiązkach służbowych przez przełożonego dyscyplinarnego. Z wnioskiem o zawieszenie mógł wystąpić rzecznik dyscyplinarnej oraz komisja dyscyplinarnej. Nowością było przejęcie możliwości ograniczenia uposażenia zawieszzonego prokuratora najwyżej do połowy jego wysokości³⁹⁵. Decyzję o zawieszeniu w czynnościach służbowych można było zaskarżyć do Prokuratora Generalnego. Wstrzymana część uposażenia podlegała zwrotowi w przypadku umorzenia postępowania albo ukarania na karę nie surowszą niż nagana³⁹⁶.

W regulaminie utrzymano zasadę, że obwiniony mógł w postępowaniu dyscyplinarnym przybrać obrońcę tylko spośród prokuratorów³⁹⁷. Podobnie utrzymano jawność rozpraw dyscyplinarnych dla pracowników prokuratorskich (§ 18). Wprowadzono zasadę, że komisje dyscyplinarne w prokuraturach wojewódzkich rozpoznawały sprawy przeciwko pracownikom prokuratorskim danego województwa, a Komisja Dyscyplinarnej w Prokuraturze Generalnej rozpoznawała sprawy przeciwko prokuratorom i wiceprokuratorom Prokuratury Generalnej oraz prokuratorom wojewódzkim i ich zastępcom³⁹⁸. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarnej poza rozpoznawaniem odwołań od orzeczeń komisji dyscyplinarnych pierwszej instancji, sprawowała także nadzór nad orzecznictwem dyscyplinarnym z prawem do ustalania wytycznych, udzielania odpowiedzi na pytania prawne i rozstrzygania o właściwości miejscowej komisji dyscyplinarnych³⁹⁹.

³⁹³ Zob. § 13-14 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku.

³⁹⁴ Zob. § 28 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku.

³⁹⁵ W regulaminie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1951 roku (§ 15) możliwe było tylko zawieszenie prokuratora w czynnościach służbowych przez właściwą władzę przełożoną na uzasadniony wniosek komisji dyscyplinarnej.

³⁹⁶ Zob. § 15 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku.

³⁹⁷ Obrońcy udzielano zwolnienia od zajęć służbowych na okres niezbędny do pełnienia czynności związanych z obroną, zob. § 16 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku.

³⁹⁸ Rozpoznawała także sprawy pracowników prokuratorskich delegowanych do Prokuratury Generalnej, jeżeli dopuścili się przewinienia dyscyplinarnego podczas wykonywania obowiązków służbowych w tej prokuraturze, zob. § 8 ust 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

³⁹⁹ Zob. § 8 ust. 3 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

Od orzeczenia komisji dyscyplinarnej przysługiwało odwołanie obwinionemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu. Mając na względzie, iż każda decyzja rzecznika podlegała zatwierdzeniu przez przełożonego dyscyplinarnego, odwołanie faktycznie przysługiwało także temu ostatniemu. Odwołanie wnosilo się do komisji dyscyplinarnej, która rozpoznawała sprawę, w terminie zawitym 14 dni, od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem (§ 22). Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna mogła utrzymać w mocy zaskarżone orzeczenie, uchylić je i przekazać komisji dyscyplinarnej I instancji do ponownego rozpoznania, albo orzec co do istoty sprawy, oraz zmienić zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej kary⁴⁰⁰.

Orzeczenia komisji dyscyplinarnych wykonywał Prokurator Generalny. Nie były one upubliczniane, chyba że taką decyzję podjął Prokurator Generalny. Odpis prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego był załączany do akt osobowych obwinionego. Prokurator Generalny mógł w trybie nadzoru wnieść odwołanie od każdego prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej, przy czym odwołanie na niekorzyść mogło być wniesione tylko w okresie 6 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia. Koszty postępowania dyscyplinarnego ponosił Skarb Państwa⁴⁰¹.

Zawarte w ProkU z 1967 roku unormowania dyscyplinarne dotyczące prokuratorów wojskowych, charakteryzowały się ograniczeniem ich stosowania tylko do takich przewinień i czynów naruszających honor i godność żołnierską, które popełnione zostały podczas lub w związku z wykonywaniem funkcji prokuratorskich⁴⁰². Zasady postępowania dyscyplinarnego szczegółowo uregulowano w regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych z 1967 roku⁴⁰³. Karami dyscyplinarnymi w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury były: nagana, surowa nagana, ostrzeżenie o niepełnej przydatności za zajmowanym stanowisku, przeniesienie na inne stanowisko, ostrzeżenie o niepełnej przydatności w służbie

⁴⁰⁰ Zob. § 23 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

⁴⁰¹ Zob. § 24, 26, 31, 34 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

⁴⁰² Za inne przewinienia dyscyplinarne oraz czyny naruszające honor i godność żołnierską prokuratorzy wojskowi i oficerowie śledczy odpowiadali na zasadach ogólnych określonych w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy, z tym, że prawo karania przysługiwało przełożonym prokuratorom wojskowym oraz Ministrowi Obrony Narodowej, zob. art. 74 (po zm. 82) ProkU z 1967 r.

⁴⁰³ M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 353. W sprawach nie uregulowanych w regulaminie stosowano odpowiednio przepisy o postępowaniu przed sądami honorowymi w wojsku, a w szczególności dotyczące wzywania i przesłuchiwania osób, wyłączenia członków składu orzekającego, rozprawy i uchylania orzeczeń w trybie nadzoru, zob. § 3 ust 1 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych oraz ustawę z dnia 18 stycznia 1951 roku o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej (Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55).

prokuratorskiej (w wykonywaniu funkcji oficera śledczego) oraz wydalenie ze służby prokuratorskiej (pozbawienie funkcji oficera śledczego)⁴⁰⁴.

W regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych zdefiniowano obowiązki prokuratora wojskowego, który winien był sumiennie wykonywać funkcje prokuratorskie (oficera śledczego) i postępować stosownie do godności sprawowanego urzędu oraz honoru i godności żołnierskiej (§ 2). Określono także, iż przewinienie dyscyplinarne czynu zawierającego znamiona przestępstwa nie może nastąpić wcześniej niż przedawnienie karne (§ 5) oraz zatarcie kar dyscyplinarnych nagany i surowej nagany następowało po upływie 2 lat, a pozostałych kar po upływie 3 lat (§ 6 ust. 1).

W sprawach dyscyplinarnych prokuratorów wojskowych orzekała Komisja Dyscyplinarna w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej, która składała się z przewodniczącego i ośmiu członków powoływanych spośród prokuratorów wojskowych (§ 7).

Postępowanie dyscyplinarne było wszczynane na polecenie Naczelnego Prokuratora Wojskowego, który po powzięciu wiarygodnej informacji o przewinieniu dyscyplinarnym albo czynie naruszającym honor i godność żołnierską, a także naruszające wolność słowa⁴⁰⁵ popełnionego przez prokuratora wojskowego, wyznaczał spośród prokuratorów wojskowych rzecznika dyscyplinarnego, aby ten przeprowadził postępowanie wyjaśniające (dyscyplinarne)⁴⁰⁶. Postępowanie to mogło zakończyć się umorzeniem postępowania dyscyplinarnego albo skierowaniem do komisji Dyscyplinarnej wniosku o ukaranie. Przed Komisją Dyscyplinarną oskarżał rzecznik dyscyplinarne (§ 10 ust. 6).

Rzecznik dyscyplinarne nie był samodzielny. Jego decyzje o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego albo wniosku o ukaranie podlegały zatwierdzeniu przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego (§ 11).

⁴⁰⁴ Zob. art. 75 ProkU z 1967 r.

⁴⁰⁵ W regulaminie (§ 10 ust. 1) powtórzono normę ustawy (art. 74 ust. 1), iż czyny uzasadniające wszczęcie postępowania dyscyplinarnego musiały zostać popełnione w związku z wykonywaniem funkcji prokuratora (oficera śledczego).

⁴⁰⁶ Cechą charakterystyczną zawartych w regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych z 1967 r. przepisów dotyczących postępowania dyscyplinarnego, było zamiennie stosowanie określeń: postępowanie wyjaśniające i postępowanie dyscyplinarne. Rzecznik dyscyplinarne prowadził postępowanie wyjaśniające, przez które winno było być zakończone w ciągu 2 tygodni od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (§ 10 ust. 4). Odpis postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego rzecznik doręczał obwinionemu oraz przedstawiał Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu (§ 10 ust. 2), który po upływie 2 tygodnie mógł przedłużyć trwanie postępowania wyjaśniającego na oznaczony czas (§ 10 ust. 5).

W toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony prokurator wojskowy mógł zostać zawieszony w czynnościach służbowych przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego na wniosek rzecznika albo Komisji Dyscyplinarnej (§ 12). Obwiniony prokurator wojskowy mógł sobie przybrać obrońcę tylko spośród prokuratorów wojskowych (§ 13).

Postępowanie przed Komisją dyscyplinarną było jawne tylko dla prokuratorów wojskowych. Komisja wydawała orzeczenie o ukaraniu obwinionego, jego uniewinnieniu albo umarzające postępowanie (§ 17). Mogła też w wypadkach mniejszej wagi, a w szczególności, gdy doszła do wniosku, że sama rozprawa osiągnęła swój cel wychowawczy, wymierzyć karę upomnienia. Orzeczenia Komisji dyscyplinarnej podlegały zatwierdzeniu. Orzeczenia o uniewinnieniu lub o umorzeniu postępowania, a także skazujące na kary: nagany, surowej nagany, ostrzeżenia o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku i ostrzeżenia o niepełnej przydatności w służbie prokuratorskiej, podlegały zatwierdzeniu przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego⁴⁰⁷. Wymierzenie kary dyscyplinarnej przeniesienia na niższe stanowisko podlegało zatwierdzeniu przez Ministra Obrony Narodowej, a wydalenie ze służby prokuratorskiej przez Prokuratora Generalnego (§ 26 ust. 1 pkt 2-3)⁴⁰⁸. Organ uprawniony do zatwierdzenia wymierzonych kar miał prawo zatwierdzić wymierzoną karę, wymierzyć karę łagodniejszą albo przekazać sprawę do ponownego rozpoznania w innym składzie Komisji Dyscyplinarnej. Orzeczenie Komisji dyscyplinarnej nie były podawane do publicznej wiadomości (§ 23) i mogły być nadto uchylone przez organ uprawniony do zatwierdzenia (§ 33 ust. 1).

Po zatwierdzeniu orzeczenia przez uprawniony organ obwiniony miał prawo złożyć odwołanie w terminie siedmiu dni do organu, który je zatwierdził (§ 21). Organ rozpoznający odwołanie mógł wymierzyć karę łagodniejszą.

Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów wojskowych charakteryzowało się całkowitą inkwizycyjnością i dominującą rolą Naczelnego Prokuratora Wojskowego.

⁴⁰⁷ W przypadku niezatwierdzenia orzeczenie uniewinniającego lub umarzającego postępowanie Naczelnego Prokuratora Wojskowego kierował sprawę do ponownego rozpoznania w 5-osobowym składzie z zastrzeżeniem, że w składzie orzekającym nie mogli zasiadać prokuratorzy wojskowi, którzy brali udział w wydaniu pierwszego orzeczenia. Ponowne orzeczenie o uniewinnieniu albo umorzeniu sprawy było ostateczne, zob. § 20 ust. 1 i 2 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1967 r.

⁴⁰⁸ Normy regulaminu określające podmioty uprawnione do zatwierdzenia orzeczenia Komisji dyscyplinarnej nie miały zastosowania do prokuratorów powołanych przez Radę Państwa, zob. § 26 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1967 r. Rada Państwa powoływała na wspólny wniosek Prokuratora Generalnego i Ministra Obrony Narodowej (i odwoływała - zwalniała): Naczelnego Prokuratora Wojskowego, zastępców Naczelnego Prokuratora Wojskowego, prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej oraz prokuratorów okręgowych, zob. art. 8 ust. 2 i art. 12 ust. 2 ProkU z 1967 r.

Obwiniony prokurator wojskowy miał niezwykle ograniczone pole do obrony i to zarówno na etapie postępowania prowadzonego przez zależnego od organu go powołującego rzecznika, jak i na etapie postępowania przed komisją dyscyplinarną, której członkowie nie byli niezawisli. Orzeczenia komisji nie nosiły charakteru orzeczeń sądowych. Ponadto prokurator wojskowy był pozbawiony niezależnej instancji odwoławczej, gdyż orzeczenia były zatwierdzane i mogły być uchylone albo zmienione w większości przypadków przez organ inicjujący postępowanie dyscyplinarne, czyli Naczelnego Prokuratora Wojskowego.

W regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych nie ma normy podobnej do § 3 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku⁴⁰⁹, iż w zakresie nie unormowanym stosowano odpowiednie przepisy procedury karnej.

2.3.4. Model obowiązujący w latach 1985-1989

Uchwalenie 20 czerwca 1985 roku nowej ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (dalej ProkU z 1985 r.)⁴¹⁰ oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych⁴¹¹ wprowadziło istotne zmiany w zasadach odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej prokuratorów⁴¹². Utrzymano rozwiązanie przyjęte w ustawie o prokuraturze PRL z 1967 roku, że prokuratura wojskowa jest częścią Prokuratury PRL⁴¹³. Wprowadzono obowiązującą do dzisiaj zasadę, iż stosunek służbowy prokuratora zawiązuje się także z chwilą złożenia ślubowania, które w treści wymieniało zasady wykonywania obowiązków służbowych⁴¹⁴. Prokurator był obowiązany wiernie służyć Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej,

⁴⁰⁹ M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 351.

⁴¹⁰ Dz. U. z 1985 r., Nr 31, poz. 138.

⁴¹¹ Zob. uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26); oraz uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27).

⁴¹² W doktrynie przyjęło się, iż zmiany wprowadzone ustawą z 1985 roku „ograniczyły się do regulacji wtórnych w stosunku do innych nowych ustaw, spraw wewnątrzorganizacyjnych i socjalno-bytowych. Stopień innowacyjności projektu był (...) zbyt wąty, aby dawało to podstawę do uchwalenia nowej ustawy”, por. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 85-86; por. także M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013, s. 110. Nie oponując tej tezie należy jednak zwrócić uwagę na innowacyjne i kompleksowe uregulowanie spraw dotyczących zasad i postępowania dyscyplinarnego prokuratora, a także nowego zdefiniowania prokuratorskich obowiązków oraz uprawnień.

⁴¹³ W rozdziale 8 zawarte przepisy dotyczące wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz postępowania dyscyplinarnego, a także delegację do uchwalenia regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych.

⁴¹⁴ Prokurator obejmujący służbę składał ślubowanie następującej treści: „Ślubuję uroczyście na powierzonym mi stanowisku prokuratora przyczyniać się w moim zakresie działania ze wszystkich sił do

sumiennie wykonywać obowiązki⁴¹⁵ wynikające ze ślubowania i stale podnosić poziom swej świadomości społecznej i wiedzy zawodowej. Dokładność, rzetelność i skrupulatność wykonywania obowiązków przez każdego prokuratora stanowiły podstawę oceny pracy oraz ewentualnych przewinień dyscyplinarnych. Aksjologicznym uzasadnieniem podejmowanych przez prokuratora czynności służbowych było wierne stanie na straży politycznego, społecznego i gospodarczego ustroju komunistycznej Polski⁴¹⁶. W ustawie wprost przyjęto, że prokurator w służbie i poza służbą powinien strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora⁴¹⁷. Nowością był zakaz brania przez prokuratora udziału w takich wystąpieniach, które mogłyby osłabić zaufanie do jego bezstronności lub wierności⁴¹⁸ Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Wprowadzono nowe regulacje:

- nienormowanego czasu pracy prokuratora, który mógł być określony wymiarem jego zadań⁴¹⁹;
- właściwości drogi służbowej w sprawach o roszczenia wynikające ze stosunku służbowego prokuratorów⁴²⁰;

ugruntowania wolności, niepodległości i wszechstronnego rozwoju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, której wierności zawsze dochowam; stać na straży Jej politycznego, społecznego i gospodarczego ustroju, ochraniać zdobycze ludu pracującego, własność społeczną oraz prawa i prawem chronione interesy obywateli; strzec praworządności ludowej i wpływać na kształtowanie świadomości obywateli w duchu szacunku dla prawa i przestrzegania dyscypliny społecznej; powierzone mi zadania wykonywać sumiennie i starannie z zachowaniem prawa i zasad sprawiedliwości społecznej, wykazywać poszanowanie, bezstronność i zrozumienie dla interesów wszystkich obywateli, przestrzegać tajemnicy państwowej i służbowej oraz zachowywać się godnie w służbie i poza służbą” – art. 59 ust. 4 ProkU z 1985 r. Powtórzenie norm konstytucyjnych w rocie prokuratorowskiego ślubowania określało pozycję prokuratora jako głównego organu państwowego stojącego na straży (ludowej) praworządności, to jest przede wszystkim przestrzegania prawa przez wszystkie organy państwowe, jednostki organizacyjne, organizacje społeczne i obywateli. I choć głównym zadaniem prokuratora była aktywność w przestrzeni prawa i procesu karnego, to uprawnienia nadzorcze nad działalnością innych organów w połączeniu z niezależnością od nich, stanowiły w istotnej części o jego obowiązkach służbowych.

⁴¹⁵ Wykonujący swoje obowiązki dokładnie, skrupulatnie, solidnie, zob. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 677.

⁴¹⁶ W związku z ustawą z dnia 10 lutego 1976 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1976 r., Nr 5, poz. 29), wprowadzono normy konstytucyjne o przewodniej roli partii komunistycznej (Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej) oraz przyjaźni i współpracy z ZSRR (Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich).

⁴¹⁷ Zob. art. 58 ust. 2 ProkU z 1985 r. Norma ta poprzednio była ujęto w regulaminie dyscyplinarnym pracowników prokuratorowskich z 1967 r. (§ 2), a uchybienie godności było definiowane w ustawie w normie art. 58 ust. 2 ProkU z 1967 r. w perspektywie wykonywania zajęć ubocznych.

⁴¹⁸ Wykonujący swoje obowiązki lojalnie i z oddaniem, ściśle wypełniając oczekiwania, zob. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 779.

⁴¹⁹ Zob. art. 60 ProkU z 1985 r. Nadmienić należy, iż do czasu wejścia w życie tej ustawy do prokuratorów stosowano ogólne przepisy dotyczące pracowników państwowych (art. 57 ust. 1 *in fine* ustawy o ProkU z 1967 r.). Regulacja ta obowiązuje do dzisiaj w niezmienionej formie i stanowi regulację identyczną do czasu pracy sędziów.

⁴²⁰ W sprawach o roszczenia ze stosunku służbowego prokuratorowi nie przysługiwała droga sądowa, zob. art. 61 ProkU z 1985 r.

- niezwłocznego zawiadomienia przełożonego o toczącym się postępowaniu sądowym, w którym prokurator występował w charakterze strony lub uczestnika⁴²¹;
- zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy, o których w postępowaniu sądowym a także poza jawną rozprawą sądową, prokurator powziął wiadomość⁴²²;
- rozszerzającej immunitet materialny na wykroczenia⁴²³;
- wszczynania i prowadzenia postępowania przygotowawczego przeciwko prokuratorowi wyłącznie przez innego prokuratora⁴²⁴.

Prokuratorowi nadal nie można było zajmować obok piastowanego stanowiska innego, z wyjątkiem naukowo – dydaktycznego, dydaktycznego lub naukowego, jeżeli zajmowane takiego stanowiska nie przeszkadzało w pełnieniu obowiązków służbowych⁴²⁵. W porównaniu do poprzedniej regulacji Prokurator Generalny zezwalał na zajęcie wspomnianego stanowiska prokuratorowi Prokuratury Generalnej oraz prokuratorowi wojewódzkiemu, a ten z kolei udzielał zgody podległym sobie prokuratorom⁴²⁶. Udzielenie zezwolenia na wykonywanie innych zajęć wiązało się z podjęciem decyzji, czy dodatkowe obowiązki nie będą przeszkadzać w pełnieniu obowiązków prokuratora. Prokuratorowi nie wolno było podejmować żadnych zajęć, które przeszkadzałyby mu w pełnieniu obowiązków prokuratora albo mogły uchybiać godności jego urzędu lub podważać zaufanie do jego bezstronności⁴²⁷. Było to powtórzenie treści przepisu art. 58 ust. 2 ProkU z 1967 r., z tym, że w niej ustawodawca posługiwał się pojęciem zajęcia ubocznego, rozumianego jako dodatkowego, nie głównego. W nowej regulacji posłużono się tylko pojęciem zajęcia, które należy rozumieć jako każdą aktywność pozazawodową prokuratora, prywatną, społeczną, religijną, polityczną.

W ProkU z 1985 roku powtórzono i rozbudowano normy dotyczące immunitetu prokuratorowskiego. Zmianą w porównaniu do ProkU z 1967 roku⁴²⁸ było wprowadzenie zasady,

⁴²¹ Zob. art. 61 ust. 3 ProkU z 1985 r. Norma w tym kształcie obowiązuje do dzisiaj.

⁴²² Zob. art. 62 ProkU z 1985 r. Podobna regulacja obowiązuje i dzisiaj, ale w zmienionej formie (o czym szerzej w dalszej części pracy). Obowiązek zachowania tajemnicy służbowej trwał także po ustaniu stosunku służbowego, a ustawał z chwilą złożenia zeznań w postępowaniu przygotowawczym lub przed sądem. Jeżeli ujawnienie tajemnicy zagrażało dobru Państwa albo takiemu ważnemu interesowi prywatnemu, który nie był sprzeczny z celami wymiaru sprawiedliwości, zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy dokonywał Prokurator Generalny

⁴²³ Zob. art. 68 ust. 4 ProkU z 1985 r.

⁴²⁴ Zob. art. 69 ProkU z 1985 r.

⁴²⁵ W ProkU z 1967 r. ustawodawca posługiwał się sformułowaniem zajęć ubocznych (art. 58 ust. 1).

⁴²⁶ Zob. art. 63 ust. 3 ProkU. Regulacja obowiązuje do dzisiaj. Poprzednio zgodnie z art. 58 ust. 3 ProkU z 1967 r. decydował o udzieleniu zezwolenia wyłącznie Prokurator Generalny.

⁴²⁷ Zob. art. 63 ust. 2 ProkU z 1967 r.

⁴²⁸ Za przewinienia dyscyplinarnie i nadużycie wolności słowa dyscyplinarnie odpowiadali prokuratorzy, asesorzy, oficerowie śledczy i aplikanci, zob. art. 63 ProkU z 1967 r. Nowa ustawa wprowadziła zasadę

iż odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegali tylko prokuratorzy i asesorzy⁴²⁹. Prokurator nie mógł być pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej bez zezwolenia właściwej komisji dyscyplinarnej. Nie mógł być również zatrzymany bez zgody przełożonego dyscyplinarnego, chyba, że zatrzymano prokuratora na gorącym uczynku. Do czasu wydania zezwolenia na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej wolno było przedsięwziąć tylko czynności niecierpiące zwłoki, zawiadamiając o tym przełożonego prokuratora⁴³⁰. Do czasu rozstrzygnięcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej komisja dyscyplinarna mogła polecić niezwłoczne zwolnienie prokuratora zatrzymanego na gorącym uczynku. Odmowa zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej była zaskarżalna do Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej⁴³¹.

Podobnie do wcześniej obowiązującej ustawy za przewinienie dyscyplinarne uważano przewinienie służbowe i uchybienie godności urzędu. W art. 79 ProkU z 1985 r. dodano jednocześnie regulację immunitetu materialnego w zakresie nadużycia wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego obrazę lub zniesławienie strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, świadka lub biegłego. Za taki czyn prokuratorzy odpowiadali tylko dyscyplinarnie⁴³². Nie zmieniono też kar dyscyplinarnych, które były takie same jak w ProkU z 1967 r.⁴³³

Odpowiedzialność za przewinienia dyscyplinarne ustawała z upływem roku od jego popełnienia⁴³⁴ i była to istotna zmiana w odniesieniu do poprzedniej regulacji, która określała, iż nie można było wszcząć postępowania dyscyplinarnego po upływie sześciu miesięcy od powzięcia informacji o przewinieniu dyscyplinarnym przez przełożonego dyscyplinarnego⁴³⁵,

odpowiedniego stosowania do asesorów przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne prokuratorów, zob. art. 97 ProkU z 1985 r.

⁴²⁹ Zob. art. 79 ProkU z 1985 r.

⁴³⁰ Przełożonym prokuratorem wszystkich prokuratorów był Prokurator Generalny, zob. art. 13 ProkU z 1985 r. Prokurator wojewódzki był przełożonym prokuratorów wykonujących obowiązki służbowe na terenie właściwym miejscowo kierowanej przez niego jednostki.

⁴³¹ Prawo do złożenia odwołania przysługiwało organowi lub osobie, która wniosła o zezwolenie oraz rzecznikowi dyscyplinarnemu w terminie 7 dni, zob. art. 68 ProkU z 1985 r.

⁴³² Taki sam przepis obowiązuje obecnie z rozszerzeniem o kuratora i tłumacza, por. art. 137 § 4 PrProk.

⁴³³ W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury karami dyscyplinarnymi są: nagana, surowa nagana, dyscyplinarne przeniesienie do innej miejscowości na równorzędne stanowisko służbowe, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o jedną grupę, przeniesienie w tej samej lub do innej miejscowości na niższe stanowisko służbowe z odpowiednim obniżeniem wynagrodzenia oraz wydalenie ze służby, zob. art. 80 ProkU z 1985 r.

⁴³⁴ Zob. art. 81 ProkU z 1985 r.

⁴³⁵ Przełożonym dyscyplinarnym

ani po upływie 5 lat od popełnienia przewinienia⁴³⁶. W nowej regulacji wiedza przełożonego dyscyplinarnego o przewinieniu była indyferentna dla biegu przedawnienia odpowiedzialności za czyn. W okresie roku musiało nastąpić nie tylko powzięcie wiedzy o czynie, ale także skuteczne przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego z uprawomocnieniem się orzeczenia komisji dyscyplinarnej⁴³⁷. Na uwagę zasługuje fakt, iż w przepisie art. 81 ProkU z 1985 r. ustawodawca po raz pierwszy posłużył się terminem przedawnienia dyscyplinarnego. Nowe sformułowanie kwestii przedawnienia karalności czynu dyscyplinarnego (przedawnienia dyscyplinarnego) należało postrzegać jako wzmocnienie pozycji prokuratora obwinionego o przewinienie dyscyplinarne. Jeżeli poprzednie unormowanie ograniczało tylko czasookres wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, ograniczając czas jego trwania terminami instrukcyjnymi (do 6 miesięcy od powzięcia informacji przez przełożonego dyscyplinarnego albo pięciu lat od popełnienia czynu), to pod rządami nowej ustawy z 1985 r. na organie dyscyplinarnym (przełożonym dyscyplinarnym, rzeczniku dyscyplinarnym, komisji dyscyplinarnej) spoczywał obowiązek sprawnego przeprowadzenia całego postępowania, którego czas nie mógł przekroczyć roku od popełnienia czynu. Jeżeli czyn nosił znamiona czynu karalnego opisanego w Kodeksie karnym, przedawnienie postępowania dyscyplinarnego nie mogło nastąpić wcześniej niż przedawnienie przewidziane w przepisach karnych.

Przełożonym dyscyplinarnym w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury był Prokurator Generalny w stosunku do wszystkich prokuratorów oraz prokurator wojewódzki w stosunku do podległych mu prokuratorów⁴³⁸.

W ProkU z 1985 r. utrzymano rozwiązanie, że w sprawach dyscyplinarnych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury orzekały w pierwszej instancji Komisja Dyscyplinarna przy Prokuratorze Generalnym oraz komisje dyscyplinarne w prokuraturach wojewódzkich. W drugiej instancji orzekała Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna przy Prokuratorze Generalnym⁴³⁹. Przewodniczących i członków komisji dyscyplinarnych powoływał Prokurator Generalny po wysłuchaniu Kolegium Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Członków komisji dyscyplinarnej w prokuraturze wojewódzkiej powoływał prokurator wojewódzki. Członków komisji powoływano na okres

⁴³⁶ Zob. art. 65 ust. 1 ProkU z 1967 r.

⁴³⁷ Jeżeli jednak czyn zawierał znamiona przestępstwa, przedawnienie dyscyplinarne nie mogło nastąpić wcześniej niż przedawnienie przewidziane w przepisach Kodeksu Karnego, zob. art. 81 ProkU z 1985 r. Nadmienić należy, iż poprzednio norma ta została umieszczona w § 6 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

⁴³⁸ Zob. art. 82 ProkU z 1985 r. Było to powtórzenie regulacji zawartej w art. 65 ust. 2 ProkU z 1967 r.

⁴³⁹ Zob. art. 83 ProkU z 1985 r.

dwóch lat. Członkowie komisji dyscyplinarnych w zakresie orzekania byli niezawiśli i podlegali jedynie ustawom⁴⁴⁰.

Prokurator nadal mógł zostać zawieszony w czynnościach służbowych⁴⁴¹. Powtórzono wcześniejszą regulację, iż przełożony dyscyplinarny podejmując decyzję o zawieszeniu prokuratora brał pod uwagę charakter przewinienia, który uzasadniał natychmiastowe odsunięcie obwinianego prokuratora od obowiązków służbowych⁴⁴². Nowością było wprowadzenie unormowań ograniczających czas trwania zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych, które ustawało z mocy prawa, jeżeli w okresie trzech miesięcy od momentu zawieszenia nie wszczęto przeciwko prokuratorowi postępowania dyscyplinarnego. Zawieszenie ustawało także z mocy prawa z chwilą uprawomocnienia się decyzji kończącej postępowanie⁴⁴³.

W ustawie o prokuraturze PRL z 1985 roku utrzymano kompetencję prokuratora przełożonego do wymierzenia kary porządkowej upomnienia⁴⁴⁴ w przypadku przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi nieuzasadniającego wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Podobnie jak w ProkU z 1967 roku, nowa regulacja zawierała delegację do uchwalenia regulaminów określających szczegółowe zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, sposób powoływania i organizację komisji dyscyplinarnych, sposób powoływania rzeczników dyscyplinarnych oraz tryby postępowania dyscyplinarnego⁴⁴⁵. Regulaminy były odrębne dla powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury⁴⁴⁶.

⁴⁴⁰ Zob. art. 84 ust. 4 ProkU z 1985 r.

⁴⁴¹ Zob. art. 84 ProkU z 1985 r.

⁴⁴² Zob. art. 67 ProkU z 1985 r. (zawieszenie w czynnościach służbowych).

⁴⁴³ Szerzej o zawieszeniu prokuratora w czynnościach służbowych przy omawianiu Regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26).

⁴⁴⁴ Zob. art. 85 ProkU z 1985 r. Od kary przysługiwało odwołanie do prokuratora nadrzędnego. W wypadkach mniejszej wagi karę tą mogły wymierzyć również komisje dyscyplinarne, w tym wojskowa, zamiast kary dyscyplinarnej.

⁴⁴⁵ Zob. art. 86 ProkU z 1985 r. Regulaminy uchwalane były na wniosek Prokuratora Generalnego dla powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz na wniosek Ministra Obrony Narodowej przedstawiony w porozumieniu z Prokuratorem Generalnym dla wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

⁴⁴⁶ 1. Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26); dalej: regulamin dyscyplinarny prokuratorów z 1986 r.

2. Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27); dalej: regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych z 1986 r.

Regulamin dyscyplinarny prokuratorów z 1986 roku stosowany był do prokuratorów, wiceprokuratorów, asesorów⁴⁴⁷ oraz aplikantów⁴⁴⁸ powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury⁴⁴⁹ i został skonstruowany podobnie do regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.⁴⁵⁰ Prokuratorzy ponosili odpowiedzialności dyscyplinarną za przewinienia dyscyplinarne⁴⁵¹, nadużycie wolności słowa oraz za wykroczenia.

Regulamin odsyłał w zakresie nieunormowanym, także ustawą, do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego z 1969 r.⁴⁵², jeżeli nie były sprzeczne z istotą postępowania dyscyplinarnego.

Regulamin dyscyplinarny prokuratorów podobnie do swojego poprzednika zawierał szczegółowe regulacje dotyczące: wymierzania kar dyscyplinarnych⁴⁵³, zatarcia skazania, zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych, zasad rozpoznawania spraw przez komisje dyscyplinarne, wyboru i uprawnień rzeczników dyscyplinarnych, w tym kierowania wniosków o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Kary dyscyplinarne ulegały zatarciu z mocy prawa z upływem trzech lat od uprawomocnienia się orzeczenia, jeżeli w ciągu tego okresu ukarany nie był ponownie karany dyscyplinarnie albo skazany przez sąd. Zatarcie kary dyscyplinarnej dokonywało się na wniosek ukaranego, a w szczególnie uzasadnionym wypadku Prokurator Generalny mógł dokonać zatarcia kary dyscyplinarnej na wniosek ukaranego po upływie roku⁴⁵⁴.

Zawieszenie w czynnościach służbowych prokuratora⁴⁵⁵, asesora lub aplikanta następowało z przyczyn określonych w ustawie. Zawieszał w czynnościach służbowych przełożony dyscyplinarny. Wniosek o zawieszenie mógł także złożyć rzecznik

⁴⁴⁷ Zgodnie z przepisem art. 97 ProkU z 1985 r. do asesorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury stosuje się odpowiednio przepisu art. 79-86 ustawy (odpowiedzialność dyscyplinarna).

⁴⁴⁸ Zob. § 1 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r., który nakazuje przepisy regulaminu stosować odpowiednio do aplikantów z zastrzeżeniem przepisów art. 93 ust. 1-3 ProkU. Za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu aplikanci powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury ponosili odpowiedzialność dyscyplinarną, a karami dyscyplinarnymi były: nagana, nagana z ostrzeżeniem oraz wydalenie ze służby. Za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi prokurator wojewódzki mógł wymierzyć karę porządkową upomnienia.

⁴⁴⁹ Zob. § 1 regulaminu dyscyplinarny prokuratorów z 1986 r.

⁴⁵⁰ M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 351.

⁴⁵¹ Przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu, zob. art. 79 ProkU z 1985 r.

⁴⁵² Zob. § 1 ust. 4 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r. Ponownie jak w poprzednio obowiązującym regulaminie zwraca uwagę pierwszeństwo regulacji regulaminu przed ustawą k.p.k. z 1969 r., podobnie zob. § 3 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r.

⁴⁵³ Zob. § 2-3 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁵⁴ Zatarcie kary porządkowej następowało z upływem roku. Zatarcie skazania pociągało za sobą uznanie kary za niebyłą oraz usunięcie decyzji lub orzeczenia z akt osobowym prokuratora, zob. § 4 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁵⁵ Przez Prokuratora Generalnego albo prokuratora wojewódzkiego.

dyscyplinarny⁴⁵⁶. Na zarządzenie o zawieszeniu w czynnościach przysługiwało zażalenie do Prokuratora Generalnego, chyba że był on zawieszającym⁴⁵⁷. Uchylić zawieszenie w czynnościach mógł przełożony dyscyplinarny, ale tylko w okresie do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego⁴⁵⁸, albowiem w jego toku zarządzenie o zawieszeniu mogła uchylić tylko komisja dyscyplinarna⁴⁵⁹, której decyzja była zaskarżalna do Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej w terminie siedmiu dni. Istotną zmianą było zniesienie możliwości obniżenia wynagrodzenia⁴⁶⁰.

W zakresie funkcjonowania komisji dyscyplinarnych utrzymano rozwiązania przyjęte w regulaminie dyscyplinarnym pracowników prokuratorskich z 1967 roku. W prokuraturach wojewódzkich rozpoznawano sprawy przeciwko prokuratorom, asesorom i aplikantom pełniącym służbę w okręgu ich działania. Natomiast Komisja Dyscyplinarna w Prokuraturze Generalnej rozpoznawała sprawy przeciwko prokuratorom Prokuratury Generalnej, prokuratorom wojewódzkim oraz ich zastępcom⁴⁶¹.

Zmianie uległa pozycja rzeczników dyscyplinarnych. O ile poprzednio rzecznicy dyscyplinarni byli wyznaczani przez przełożonego dyscyplinarnego (Prokuratora Generalnego, prokuratora wojewódzkiego) do przeprowadzenia konkretnego postępowania dyscyplinarnego, to nowy regulamin odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 roku w § 12 ust. 1, określił, że w prokuraturach wojewódzkich oraz w Prokuraturze Generalnej rzecznicy dyscyplinarni działali stale. Byli powoływani do pełnienia funkcji na okres dwuletniej kadencji komisji dyscyplinarnej i było ich co najmniej dwóch w prokuraturach wojewódzkich i dwóch

⁴⁵⁶ Zob. § 15 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r. Przepis stanowi niekompletne powtórzenie regulacji § 15 ust. 1 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 r., albowiem wtedy z wnioskiem o zawieszenie obwinionego w czynnościach służbowych mogła wystąpić także komisja dyscyplinarna.

⁴⁵⁷ Zawieszenie w czynnościach służbowych przez Prokuratora Generalnego było niezaskarżalne. Mogło zostać uchylone przez Prokuratora Generalnego albo dopiero po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przez komisję dyscyplinarną.

⁴⁵⁸ Postępowanie dyscyplinarne wszczyniała komisja dyscyplinarna po uwzględnieniu wniosku rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

⁴⁵⁹ Po wspomnianym wcześniej wprowadzeniu ograniczeń co do czasu trwania zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych na uwagę zasługuje kolejne osłabienie roli przełożonego dyscyplinarnego, który w momencie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (dochodzenia dyscyplinarnego) stawał się jego uczestnikiem z prawem do zaskarżenia postanowienia komisji dyscyplinarnej o uchyleniu zarządzenia o zawieszeniu prokuratora w czynnościach służbowych, zob. § 5 ust. 5 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁶⁰ Zob. § 15 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku, który upoważniał przełożonego dyscyplinarnego do ograniczenia uposażenia obwinionego najwyżej do połowy. Był to powrót do wcześniejszych rozwiązań, zob. § 15 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1951 roku.

⁴⁶¹ Zob. § 7 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna sprawowała także nadzór nad orzecznictwem dyscyplinarnym z prawem do ustalania wytycznych, udzielania odpowiedzi na pytania prawne i rozstrzygania o właściwości miejscowej komisji dyscyplinarnych.

w Prokuraturze Generalnej⁴⁶². Tym samym byli to prokuratorzy wykonujący obowiązki służbowe w ramach dochodzeń i postępowań dyscyplinarnych, a funkcje oskarżycielskie pełnili przed komisjami dyscyplinarnymi. W pozostałym zakresie pozycja rzeczników nie zmieniła się. Byli podlegli przełożonemu dyscyplinarnemu, który zlecał im wszczęcie i przeprowadzenie dochodzenia dyscyplinarnego⁴⁶³. Postanowienie o wszczęciu przedstawiało się obwinionemu oraz Prokuratorowi Generalnemu. W toku dochodzenia dyscyplinarnego, które powinno trwać miesiąc⁴⁶⁴, rzecznik zaznajamiał obwinionego z treścią zarzutów oraz z aktami sprawy. Przyjmował także wyjaśnienia i wnioski obwinionego. W zależności od wyników dochodzenia dyscyplinarnego rzecznik umarzał je albo formułował wniosek do komisji o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁴⁶⁵.

Na uwagę zasługuje przeniesienie uprawnienia do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na komisję dyscyplinarną⁴⁶⁶. Rzecznik dyscyplinarny wszczywał i przeprowadzał dochodzenie dyscyplinarne oraz składał wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁴⁶⁷. Jest to istotna różnica porównując do poprzedniej regulacji, gdy to rzecznik dyscyplinarny wszczywał dochodzenie dyscyplinarne w celu ustalenia okoliczności sprawy, co jednocześnie oznaczało wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Do komisji dyscyplinarnej wniosek o ukaranie składał rzecznik dyscyplinarny⁴⁶⁸. Przewodniczący komisji dyscyplinarnej po otrzymaniu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wyznaczał skład orzekający z oznaczeniem przewodniczącego. Ten w terminie trzech dni wyznaczał termin rozprawy i zawiadamiał o nim rzecznika, obwinionego i obrońcę. W razie potrzeby wzywał świadków i biegłych. Podobnie jak w przypadku dochodzenia dyscyplinarnego ustalono termin jego trwania na jeden miesiąc⁴⁶⁹. Uzasadnienie orzeczenia dyscyplinarnego powinno było być

⁴⁶² Powołanie następowało po obligatoryjnym zasięgnięciu opinii rady zakładowej, zob. § 12 ust. 3 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r. Można ocenić tą zmianę w funkcjonowaniu rzeczników dyscyplinarnych jako wzmocnienie ich pozycji, gdyż ich powołanie wiązało się z zasięgnięciem opinii organu *quasi*-samorządowego, mimo że nadal podlegali służbowo przełożonemu dyscyplinarnemu, który wiązał rzecznika wskazaniami co do postępowania dyscyplinarnego oraz co do wnoszenia środków odwoławczych.

⁴⁶³ Rzecznik dyscyplinarny nie mógł odmówić wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego.

⁴⁶⁴ Był to termin instrukcyjny. W uzasadnionych wypadkach przełożony dyscyplinarny mógł przedłużyć trwanie dochodzenia na dalszy czas oznaczony, zob. § 13 ust. 5 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁶⁵ Zob. § 13 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁶⁶ W istocie powrót do rozwiązań regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1951 r.

⁴⁶⁷ Zob. § 13 i 16 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁶⁸ Zob. § 13 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników prokuratorów z 1967 r.

⁴⁶⁹ Zob. § 16 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r. Był to termin instrukcyjny. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo stron nie wstrzymywało rozpoznania sprawy.

sporządzone w terminie siedmiu dni. Doręczało się je rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu⁴⁷⁰.

Regulamin odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 roku podobnie do swojego poprzednika regulował kwestie wyboru przez obwinionego obrońcy⁴⁷¹, rozstrzygnięcia wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej⁴⁷², jawności rozprawy dyscyplinarnej⁴⁷³, ilości członków komisji dyscyplinarnych⁴⁷⁴, składów orzekających⁴⁷⁵, uprawnień Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej⁴⁷⁶, wykonania przez Prokuratora Generalnego prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych⁴⁷⁷, publikacji prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych⁴⁷⁸, składania odwołań od kary porządkowej upomnienia⁴⁷⁹, zawieszenia dochodzenia dyscyplinarnego albo postępowania dyscyplinarnego⁴⁸⁰, oraz uprawnienia Prokuratora Generalnego do wniesienia sprzeciwu od każdego prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego⁴⁸¹.

Regulacje dyscyplinarne dotyczące prokuratorów wojskowych ujęte zostały w ProkU z 1985 r. oraz ponownie w regulaminie dyscyplinarnym⁴⁸². Z zasady stosowano wobec prokuratorów wojskowych te same przepisy ustawowe, które regulowały postępowanie

⁴⁷⁰ Zob. § 20 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷¹ Zob. § 6 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷² Zob. § 10 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷³ Z tym, że rozprawa była jawna dla prokuratorów i asesorów (a nie pracowników prokuratorskich), zob. § 17 regulaminu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁴ W pierwszej instancji komisje dyscyplinarne składały się z ośmiu członków i przewodniczącego, a w drugiej instancji z przewodniczącego i czternastu członków. Kandydatów na przewodniczących i członków komisji przedstawiło się do powołania po obligatoryjnym zasięgnięciu opinii rady pracowniczej, zob. § 8 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁵ Komisja dyscyplinarna orzekała w składzie trzech członków, wyznaczonych przez przewodniczącego, zob. § 9 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁶ Mogła utrzymać w mocy zaskarżone orzeczenie, uchylić je i przekazać komisji dyscyplinarnej I instancji do ponownego rozpoznania, albo orzec co do istoty sprawy, oraz zmienić zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej kary, zob. § 23 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁷ Zob. § 24 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁸ Nadal zasadą było niepodawanie do wiadomości publicznej orzeczeń komisji dyscyplinarnych, zob. § 26 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁷⁹ Odpis decyzji o wymierzeniu kary porządkowej upomnienia komisja dyscyplinarna doręczała obwinionemu oraz przełożonemu dyscyplinarnemu, którzy mieli prawo złożenia odwołania w terminie siedmiu dni, zob. § 27 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁸⁰ Powtórzono regulację poprzedniego regulaminu, iż możliwe było zawieszenie dochodzenia albo postępowania dyscyplinarnego, jeżeli czyn nimi obojętny nimi czy stanowił przedmiot wszczętego postępowania karnego, zob. § 30 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁸¹ W trybie nadzoru Prokurator mógł wnieść sprzeciw od prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego. Przy czym sprzeciw na niekorzyść obwinionego mógł być wniesiony jedynie w terminie sześciu miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia, zob. § 32 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

⁴⁸² Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27) dalej regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych z 1986 r.

dyscyplinarne prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Stąd albo odpowiednio je stosowano albo umieszczono odmienne regulacje w rozdziale 4 ustawy kształtującym odpowiedzialność dyscyplinarną⁴⁸³, albo w rozdziale 8 ustawy⁴⁸⁴, gdzie zawarto normy szczególne dotyczące prokuratorów wojskowych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Wojskowi prokuratorzy odpowiadali dyscyplinarnie na zasadach przewidzianych w ProkU z 1985 roku za przewinienia dyscyplinarne oraz czynu naruszające honor i godność żołnierską popełnione podczas lub w związku z wykonywaniem funkcji prokuratora albo asesora⁴⁸⁵. W wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury w sprawach dyscyplinarnych orzekała zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji Komisja Dyscyplinarna w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Przewodniczącego i członków Komisji powoływał na okres dwóch lat Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Prokuratorem Generalnym. Członkowie wojskowej Komisji dyscyplinarnej byli w zakresie orzekania niezawisli i podlegali jedynie ustawom⁴⁸⁶.

Prawo do zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratora wojskowego przysługiwało Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu⁴⁸⁷. Prokurator lub asesor wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury nie mógł być pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej bez zezwolenia Komisji Dyscyplinarnej w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Nie mógł być również zatrzymany bez zgody Naczelnego Prokuratora Wojskowego⁴⁸⁸.

Karami dyscyplinarnymi w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury były: nagana, surowa nagana, ostrzeżenie o niepełnej przydatności za zajmowanym stanowisku, przeniesienie na inne stanowisko, ostrzeżenie o niepełnej przydatności w służbie prokuratorskiej (w wykonywaniu funkcji asesora) oraz wydalenie ze służby prokuratorskiej (pozbawienie funkcji asesora)⁴⁸⁹.

⁴⁸³ Zob. art. 83 ust. 1 pkt 2, ust. 3, art. 84 ust. 2 ProkU z 1985 r.

⁴⁸⁴ Zob. art. 107 i 108 ProkU z 1985 r.

⁴⁸⁵ W pozostałym zakresie prokuratorzy i asesory wojskowi odpowiadali na zasadach określonych w przepisach o odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy, zob. ustawa z dnia 21 maja 1963 r. o dyscyplinie wojskowej oraz o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenie honoru i godności żołnierskiej (Dz. U. z 1963 r., Nr 22, poz. 114 ze zm.).

⁴⁸⁶ Zob. art. 83 ProkU z 1985 r.

⁴⁸⁷ Zob. art. 84 ProkU z 1985 r.

⁴⁸⁸ Zob. art. 107 ust. 1 ProkU z 1985 r. Odwołanie od decyzji Komisji Dyscyplinarnej przysługiwało Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu.

⁴⁸⁹ Zob. art. 108 ProkU z 1985 r. Kary były takie same jak przewidziane w art. 75 ProkU z 1967 r. z tą różnicą, że nie wymieniono funkcji oficera śledczego (w związku z likwidacją).

Podobnie do poprzednio obowiązującego regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1967 r., prokuratorzy wojskowi ponosili odpowiedzialność za popełnione przewinienia służbowe, nadużycie wolności słowa oraz czynu naruszające honor i godność żołnierską, popełnione podczas lub w związku z wykonywaniem funkcji prokuratora⁴⁹⁰. W nowym regulaminie nie zdefiniowano obowiązków prokuratora, gdyż oceniano zachowanie prokuratora (asesora) wojskowego w związku z pełnieniem funkcji prokuratorskich w perspektywie art. 79 ProkU z 1985 r.

Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów wojskowych było wszczynane przez rzecznika dyscyplinarnego⁴⁹¹, który był wyznaczany w tym celu przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego⁴⁹². Rzecznik dyscyplinarny prowadził postępowanie dyscyplinarne i oskarżał przed Komisją Dyscyplinarną⁴⁹³. Podobnie jak w przypadku powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury rzecznik dyscyplinarny (w liczbie trzech) był powoływany na kadencje równe kadencji Komisji Dyscyplinarnej. Kandydatów na rzeczników wybierało zebranie prokuratorów w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej⁴⁹⁴. W postępowaniu dyscyplinarnym zaznajamiał obwinionego z postawionymi mu zarzutami oraz treścią zebranych dowodów. Przyjmował też od obwinionego wyjaśnienia i wnioski. Postępowanie rzecznik powinien był ukończyć w terminie dwóch tygodni. Naczelny Prokurator Wojskowy mógł je przedłużyć na dalszy oznaczony czas w uzasadnionych wypadkach⁴⁹⁵. Rzecznik po zakończeniu postępowania kierował sprawę do Komisji Dyscyplinarnej z wnioskiem o ukaranie albo je umarzał⁴⁹⁶.

W nowym regulaminie utrzymano normę § 12 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1967 roku, iż obwiniony mógł być zawieszony w czynnościach

⁴⁹⁰ Zob. art. 1 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r. Przepisy regulaminu stosowane były odpowiednio do wiceprokuratorów i asesorów wojskowych jednostek organizacyjnych.

⁴⁹¹ Utrzymano w tej mierze procedurę wprowadzoną regulaminem dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych z 1967 r. W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury rzecznik dyscyplinarny wszczynął i przeprowadzał dochodzenie dyscyplinarne, a o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wnosił do komisji dyscyplinarnej.

⁴⁹² Naczelny Prokurator Wojskowy wyznaczał rzecznika dyscyplinarnego po otrzymaniu meldunku o popełnieniu przez prokuratora wojskowego przewinienia dyscyplinarnego podczas lub w związku z pełnieniem funkcji prokuratora,

⁴⁹³ Zob. § 11 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1967 r.

⁴⁹⁴ Przy powołaniu rzecznika Naczelny Prokurator Wojskowy brał pod uwagę opinię Kolegium Naczelnej Prokuratury Wojskowej. Byli związani wskazaniami Naczelnego Prokuratora Wojskowego co do postępowania dyscyplinarnego oraz środków odwoławczych, zob. § 8 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁴⁹⁵ Zob. § 9 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁴⁹⁶ Postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego zatwierdzał Naczelny Prokurator Wojskowy, zob. § 9 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r. Pozycja rzecznika dyscyplinarnego nie zmieniła się. Nadal był on całkowicie zależny od organu, który go powołał.

służbowych przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego na wniosek rzecznika albo Komisji Dyscyplinarnej⁴⁹⁷.

Podobnie do regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1967 roku, w nowym regulaminie uregulowano sposób powołania i skład Komisji Dyscyplinarnej w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej⁴⁹⁸. Komisja orzekała w składzie trzech członków wyznaczonych przez przewodniczącego⁴⁹⁹. Postępowanie przed Komisją było jawne dla prokuratorów wojskowych. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymywało rozpoznania sprawy⁵⁰⁰. Komisja Dyscyplinarna wydawała orzeczenie o uznaniu obwinionego w całości lub w części winnym, orzeczenie o uniewinnieniu albo o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, jeżeli stwierdziła, że czyn nie został popełniony podczas lub w związku z pełnieniem funkcji prokuratora⁵⁰¹. Pozostawiono również możliwość orzeczenia zamiast kary dyscyplinarnej kary porządkowej upomnienia, gdy przewinienie dyscyplinarne było mniejszej wagi a sama rozprawa przyczyniła się w znacznej mierze do osiągnięcia celu wychowawczego⁵⁰². Odwołanie od orzeczeń Komisji Dyscyplinarnej mógł złożyć obwiniony oraz rzecznik dyscyplinarny. W przypadku złożenia odwołania⁵⁰³ sprawa była rozpoznawana przez skład pięcioosobowy, z zastrzeżeniem, iż nie mogły w składzie być osoby, które brały udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia. Po rozstrzygnięciu odwołania akta sprawy w terminie czternastu dni były przedstawiane Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu, który miał prawo złożenia sprzeciwu⁵⁰⁴. W przypadku jego złożenia sprawa była ponownie rozstrzygana⁵⁰⁵ przez pełen skład Komisji Dyscyplinarnej, a orzeczenie przez nią wydane było prawomocne.

⁴⁹⁷ Zob. § 13 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁴⁹⁸ Komisja składała się z przewodniczącego i ośmiu członków powoływanych przez Ministra Obrony Narodowej w Porozumieniu z Prokuratorem Generalnym. Kandydatów na członków kolegium zgłaszało zgromadzenie prokuratorów w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Naczelny Prokurator Wojskowy przedstawiając kandydatów na członków komisji zasięgał również opinii kolegium Naczelnej Prokuratury Wojskowej.

⁴⁹⁹ Zob. § 5 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁵⁰⁰ Zob. § 15 r.

⁵⁰¹ Stosowane wtedy przepisy o odpowiedzialności służbowej żołnierzy na podstawie ustawy z dnia 21 maja 1963 r. o dyscyplinie wojskowej oraz o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenie honoru i godności żołnierskiej (Dz. U. z 1963 r., Nr 22, poz. 114).

⁵⁰² Zob. § 17 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁵⁰³ W terminie siedmiu dni od dnia doręczenia orzeczenia, zob. 21 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁵⁰⁴ W nowym regulaminie pozbawiono Naczelnego Prokuratora Wojskowego prawa do zatwierdzania orzeczeń Komisji Dyscyplinarnych.

⁵⁰⁵ Z prawem do przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego, zob. § 22 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

W toku postępowania obwiniony miał prawo do wyboru obrońcy spośród prokuratorów wojskowych⁵⁰⁶. W porównaniu z regulaminem dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych z 1967 roku wprowadzono przymus obrończy w przypadku odmowy wzięcia przez obwinionego udziału w postępowaniu dyscyplinarnym, jeżeli zachodziła uzasadniona wątpliwość co do poczytalności obwinionego oraz jeżeli postępowanie toczyło się po jego śmierci⁵⁰⁷.

Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów wojskowych nadal charakteryzowało się inkwizycyjnością i dominującą rolą Naczelnego Prokuratora Wojskowego. Wzmocniono jednak rolę rzecznika dyscyplinarnego, który był powoływany na kadencje równe kadencjom Komisji Dyscyplinarnej. Naczelny Prokurator Wojskowy mógł nadal wiązać swoimi wskazaniem rzecznika, jednak nie miał już możliwości zatwierdzania orzeczeń Komisji Dyscyplinarnej, której orzeczenie wydane w pełnym składzie było prawomocne. Wprowadzono też istotny element samodzielności członków Komisji Dyscyplinarnej, którzy byli niezawisli w wydawanych orzeczeniach, a składy pierwszej i drugiej instancji musiały się różnić.

W zakresie nieuregulowanym regulaminem dyscyplinarnym, odpowiednie stosowanie miały przepisy o postępowaniu przed oficerskimi sądami honorowymi⁵⁰⁸.

2.4. Okres współczesny (od 1990 roku do 2016 roku)

2.4.1. Model obowiązujący w latach 1989-1993

Zmiany, które przyniósł rok 1989, nie ominęły prokuratury i prokuratorów. Nowele Konstytucji PRL z kwietnia i grudnia 1990 roku⁵⁰⁹ zmieniły pozycję ustrojową Prokuratora

⁵⁰⁶ Zob. § 14 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁵⁰⁷ W razie śmierci obwinionego postępowanie z zasady umarzono, jednak osoba najbliższa miała prawo złożyć wniosek o dalsze prowadzenie sprawy, zob. § 10 ust. 3 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r.

⁵⁰⁸ Zob. § 28 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów wojskowych z 1986 r. Jest to norma podobna do § 3 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego pracowników prokuratorskich z 1967 roku, iż w zakresie nie unormowanym nie stosowano odpowiednio przepisów procedury karnej.

⁵⁰⁹ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r., Nr 19, poz. 101). Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r., Nr 75, poz. 444).

Generalnego oraz organów prokuratury. Funkcję Prokuratora Generalnego odtąd pełnił Minister Sprawiedliwości. Prokurator Generalny stał się naczelnym organem i elementem składowym prokuratury. Organami prokuratury byli także pozostali prokuratorzy⁵¹⁰. Istotnej zmianie uległy wymogi stawiane przed kandydatami do zawodu prokuratora, rota ślubowania, przepisy dotyczące zasad postępowania dyscyplinarnego prokuratorów oraz łączne ich uregulowanie dla prokuratorów powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Oczywiście usunięto wymóg dawania rękojmi należytego wykonywania obowiązków prokuratora w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, stawiany wobec dotychczasowych kandydatów na stanowisko prokuratora. Wymóg posiadania odpowiednich kwalifikacji moralnych zastąpiono wymogiem posiadania nieskazitelnego charakteru⁵¹¹, który obowiązuje do dzisiaj i jest również wymogiem powołania do pełnienia urzędu sędziego⁵¹² oraz innych zawodów szczególnego zaufania publicznego⁵¹³.

Zmieniono rotę ślubowania prokuratora składanego wobec Prokuratora Generalnego⁵¹⁴, która nie zawierała już zobowiązania prokuratora do przyczyniania się ze wszystkich sił m.in. do ugruntowania wszechstronnego rozwoju PRL, stania na straży politycznego, społecznego i gospodarczego ustroju i ochraniań zdobyczy ludu pracującego. Aksjologicznym uzasadnieniem aktywności zawodowej prokuratora było odtąd (i jest do dziś) stanie na straży

⁵¹⁰ Por. H. Zięba – Załucka zauważyła, iż do 1990 roku istniała istotna rozbieżność poglądów co do tego, komu przysługiwał przymiot organu prokuratury: prokuraturze rejonowej, wojewódzkiej, garnizonowej, czy też prokuratorom (osobie fizycznej) pełniącym służbę w tych jednostkach organizacyjnych. Wątpliwości wynikały przede wszystkim z tego, że prokuratorzy nie posiadali swoich biur, a wykonywali obowiązki w ramach określonej (swojej) jednostki organizacyjnej, która była wyodrębniona w ramach określonej struktury. Zdaniem H. Zięba – Załuckiej, które należy w pełni podzielić, o przesądzeniu tego, że to indywidualny prokurator jest organem prokuratury, zdecydowały regulacje prawne regulujące działalność prokuratury, postępowania karnego, cywilnego i administracyjnego, a także wszystkie pozostałe przepisy, które wyposażają w kompetencje prokuratora, a nie zespół prokuratorów albo prokuraturę. To indywidualny prokurator posiada niezbędne atrybuty organu państwowego, zob. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 87-88.

⁵¹¹ Por. art. 16 ProkU z 1985 r. i art. 16 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵¹² Zob. art. 61 § 1 pkt 2 PrUSP.

⁵¹³ Na listę adwokatów może być wpisany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru i swym doczasowym życiem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, por. art. 65 pkt 1 PrAdw. Na listę radców prawnych może być wpisany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru i swym dochodowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego, zob. art. 24 ust. 1 pkt 5 RadPrU. Notariuszem może być powołany ten, kto jest nieskazitelnego charakteru i daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza, zob. art. 11 pkt 2 PrNot. Szerzej o wymogu nieskazitelnego charakteru zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – uchybienie godności urzędu prokuratora.

⁵¹⁴ „Ślubuję uroczyście na powierzonym mi stanowisku prokuratora służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa i strzec praworządności, obowiązki moje urzędu wypełniać sumiennie, dochować tajemnicy państwowej i służbowej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”, zob. art. 16 ust. 4 ProkU z 1985 r. po zmianie z 1990 r. Tekst ślubowania obowiązuje do dzisiaj, zob. art. 92 § 1 PrProk.

prawa oraz na straży praworządności. Prokurator zobowiązywał się do sumiennego⁵¹⁵ wykonywania swoich obowiązków i kierowania się zasadami godności. Zobowiązywał się w rocie do dokładnego, rzetelnego i skrupulatnego wykonywania obowiązków, co stanowiło (i stanowi do dzisiaj) podstawę ocen jego pracy w perspektywie wypełnienia znamion przewinień dyscyplinarnych.

Na nowo określono przepisy regulujące podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz postępowanie dyscyplinarne. Skreślono art. 86 ustawy, który w sprawie szczegółowych zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej, sposobu powoływania i organizacji komisji dyscyplinarnych, sposobu powoływania rzeczników dyscyplinarnych oraz trybu postępowania dyscyplinarnego odsyłał do regulaminów dyscyplinarnych prokuratorów⁵¹⁶. Odtąd wszystkie regulacje dotyczące postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, w tym prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury⁵¹⁷, były wspólne i miały rangę norm ustawowych⁵¹⁸.

Zmieniono redakcję art. 79 określając, że prokurator odpowiadał dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, uchybienia godności urzędu oraz nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych⁵¹⁹. Zmieniono katalog kar dyscyplinarnych i usunięto karę surowej nagany oraz obniżenia wynagrodzenia zasadniczego o jedną grupę⁵²⁰.

Zmieniono normę art. 82 określającą przedawnienie czynu dyscyplinarnego poprzez określenie, iż nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego, a w razie jego wszczęcia

⁵¹⁵ Rzetelnego, starannego, solidnego, dokładnego, porządnego, pedantycznego, skrupulatnego, drobiazgowego, pilnego, szczegółowego, skrzętnego, wnikliwego, odpowiedzialnego, gorliwego, uczciwego, ze szczegółami i z detalami.

⁵¹⁶ Zob. uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku - Regulamin dyscyplinarny prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26); oraz uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27).

⁵¹⁷ Utrzymano w mocy w niezmienionej postaci przepisy rozdziału 8 ProkU z 1985 r. (przepisy szczególne dotyczące prokuratorów wojskowych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury) odrębnie regulujące kwestie uchylenia immunitetu formalnego (art. 107) oraz kar dyscyplinarnych (art. 108). W pozostałym zakresie zunifikowano przepisy dyscyplinarne z normami odnoszącymi się do prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, zob. przypis niżej.

⁵¹⁸ Zob. art. 85¹-85¹⁷ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵¹⁹ Stanowiące ścigane z oskarżenia publicznego zniewagę strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza, por. art. 79 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵²⁰ Uproszczono katalog kar dyscyplinarnych: upomnienie, nagana, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe oraz wydalenie ze służby prokuratorskiej. Unormowano, iż ukaranie karami nagany, usunięcia z funkcji i przeniesienia na inne miejsce, pociągało za sobą niemożliwość awansowania przez okres trzech lat oraz niemożność udziału w pracach organów samorządu zawodowego i w komisji dyscyplinarnej. Nie można było też odzyskać utraconej funkcji, zob. art. 80 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

ulegało ono umorzeniu, jeżeli od chwili czynu upłynął rok⁵²¹. Jeżeli czyn zawierał znamiona przestępstwa przedawnienie dyscyplinarne nie mogło nastąpić wcześniej niż przedawnienie przewidziane w przepisach Kodeksu karnego.

W związku ze zmianą struktury organizacyjnej prokuratury i likwidacją Prokuratury Generalnej, zmieniono definicję przełożonego dyscyplinarnego. Prokurator Generalny był przełożonym dyscyplinarnym prokuratorów w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Prokurator wojewódzki był przełożonym dyscyplinarnym podległych mu prokuratorów⁵²².

Nadal w sprawach dyscyplinarnych orzekały komisje dyscyplinarne. W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w pierwszej instancji orzekała Komisja Dyscyplinarna, a w drugiej Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna⁵²³. Tym samym zlikwidowano komisje dyscyplinarne działające w prokuraturach wojewódzkich. Wydłużono kadencje komisji do czterech lat oraz sposób wyboru przewodniczących, których komisja wybierała samodzielnie ze swego grona⁵²⁴. Dla prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury utrzymano jednoinstancyjną Komisję Dyscyplinarną w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Przewodniczącego i ośmiu członków tej Komisji na okres dwóch lat powoływał Prokurator Generalny w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej⁵²⁵. Członkowie komisji dyscyplinarnych byli w zakresie orzekania niezawiśli i podlegali tylko ustawom.

Komisja Dyscyplinarna orzekała w składzie trzech członków a Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna w składzie pięciu członków. Komisja Dyscyplinarna w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej orzekała w pierwszej instancji w składzie trzech członków, a w drugiej instancji w składzie pięciu członków. W składzie orzekającym w drugiej instancji nie mógł brać udział członek Komisji, który brał udział w wydaniu skarżonego orzeczenia. Skład orzekający

⁵²¹ W poprzedniej regulacji odpowiedzialność za przewinienie ustawała z upływem roku od popełnienia czynu.

⁵²² Zob. art. 82 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵²³ Członków komisji dyscyplinarnych (Komisji Dyscyplinarnej i Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej) wybierały wojewódzkie zgromadzenia prokuratorów. Rada Prokuratorów przy Prokuraturze Generalnym ustalała ogólną liczbę członków komisji dyscyplinarnych oraz wskazywała liczbę członków dyscyplinarnych wybieranych przez wojewódzkie zgromadzenia prokuratorów, zob. art. 22² pkt 4 oraz art. 22⁶ pkt 5 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵²⁴ Poprzednio przewodniczących i członków komisji powoływał Prokurator Generalny na dwuletnie kadencje po wysłuchaniu opinii Kolegium Prokuratury PRL, por. art. 79 w ProkU z 1985 z tym w brzmieniu ustalonym w 1990 r.

⁵²⁵ Kandydatów na członków Komisji Dyscyplinarnej w NPW wybierali prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, zob. art. 83 ust. 3 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

wyznaczał przewodniczący komisji dyscyplinarnej⁵²⁶. Uzasadnienie orzeczenia komisji sporządzano na piśmie. Obwiniony i rzecznik dyscyplinarzy mieli prawo odwołania od decyzji komisji dyscyplinarnej. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna zobowiązana była rozpoznać odwołanie w terminie 7 dni⁵²⁷.

Istotne zmiany wprowadzono w określeniu pozycji ustrojowej rzecznika dyscyplinarnego, który działał tylko w komisji dyscyplinarnej i pełnił funkcję oskarżyciela oraz popierał środki odwoławcze⁵²⁸. Był wyznaczany spośród prokuratorów przez przełożonego dyscyplinarnego⁵²⁹. Nie był to już organ kadencyjny powoływany przez przełożonego służbowego po zasięgnięciu opinii rad zakładowych. Nie wszczynał i nie prowadził dochodzenia dyscyplinarnego, które zlikwidowano. Przygotowanie wniosku do komisji o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego było kompetencją przełożonego dyscyplinarnego. Wniosek był formułowany po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia oraz po złożeniu wyjaśnień przez obwinionego, chyba że nie było to możliwe⁵³⁰.

Nadal obwiniony mógł ustanowić obrońcę tylko spośród prokuratorów⁵³¹.

Postępowanie dyscyplinarne toczyło się z wyłączeniem jawności, a na rozprawie mogli przebywać tylko prokuratorzy albo asesory pełniący funkcje prokuratorskie. Orzeczenia dyscyplinarne można było podać do publicznej wiadomości po jego uprawomocnieniu się na podstawie uchwały komisji dyscyplinarnej⁵³².

Nadal szczególny nacisk położony był na szybkie rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Biorąc pod uwagę roczny termin przedawnienia dyscyplinarnego na organach postępowania dyscyplinarnego spoczywał obowiązek sprawnego procedowania. Po złożeniu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przewodniczący komisji wyznaczał termin rozprawy i zawiadamiał o nim rzecznika, obwinionego oraz obrońcę. W razie potrzeby wzywał też

⁵²⁶ Zob. art. 85¹ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵²⁷ Zob. art. 85¹¹ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r. Na uwagę zasługuje zmiana terminu do rozpoznania odwołania z 14 dni na 7 dni, oraz to, iż w regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów z 1986 r. był to termin zawity. Natomiast w regulaminie dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych z 1986 r. nie było określonego terminu do rozpoznania odwołania przez Komisję Dyscyplinarną przy NPW.

⁵²⁸ Zob. art. 85⁵ ust. 2 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵²⁹ Zob. art. 85² ProkU z 1985 r. w brzmieniu z art. 1990 r. Rzecznik był związany wskazaniem organu, który go wyznaczył.

⁵³⁰ Zob. art. 85⁵ ust. 1 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³¹ Zob. art. 85³ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³² Zob. art. 85⁴ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

świadców i biegłych. Postępowanie dyscyplinarne należało zakończyć w terminie miesiąca od daty wpływu wniosku⁵³³. Koszty postępowania ponosił Skarb Państwa⁵³⁴.

Od zgody rzecznika dyscyplinarnego oraz obrońcy zależało objęcie w orzeczeniu końcowym innego przewinienia ujawnionego w toku postępowania, niż objęte wnioskiem o ukaranie (proces wypadkowy). Brak zgody uprawniał przełożonego dyscyplinarnego do zgłoszenia odrębnego wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego⁵³⁵.

Zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej określone w art. 68 ust. 1 ProkU z 1985 roku nie wstrzymywało biegu postępowania dyscyplinarnego⁵³⁶.

Prawomocne orzeczenie dyscyplinarne skazujące prokuratora na karę dyscyplinarną załączane było do akt osobowych prokuratora. Nowela ustawy o prokuraturze z marca 1990 roku wprowadziła możliwość usunięcia skazującego orzeczenia dyscyplinarnego z akt osobowych prokuratora. Prokurator Generalny usuwał je na wniosek obwinionego prokuratora po upływie trzech lat od uprawomocnienia się orzeczenia, z wyjątkiem orzeczenia o wydaleniu ze służby prokuratorskiej, które można było usunąć z upływem pięciu lat. Usunięcie było możliwe, jeżeli w wymienionych okresach nie wydano przeciwko prokuratorowi innego orzeczenia skazującego⁵³⁷.

Nowela przepisem art. 85¹⁵ ProkU z 1985 r. utrzymała także wyjątkowe kompetencje Prokuratora Generalnego do zaskarżania prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych w terminie sześciu miesięcy od ich uprawomocnienia. Prokurator Generalny mógł wnieść sprzeciw od każdego orzeczenia skazującego prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Takie samo uprawnienie miał Naczelny Prokurator Wojskowy wobec prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Sprzeciw był rozpoznawany przez Odwoławczą Komisję Dyscyplinarną w składzie siedmiu członków, a w pełnym składzie w Komisji Dyscyplinarnej w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej⁵³⁸.

⁵³³ Nieusprawiedliwione niestawiennictwo rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymywało rozpoznania sprawy, zob. art. 85⁶ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³⁴ Zob. art. 85¹² ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³⁵ Zob. art. 85⁷ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³⁶ Po prawomocnym zakończeniu postępowania karnego przeciwko prokuratorowi sąd lub prokurator przysyłał akt sprawy właściwej komisji dyscyplinarnej, Zob. art. 85⁹ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³⁷ Zob. art. 85¹⁴ ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r.

⁵³⁸ Poprzednio Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna rozpoznawała sprzeciw Prokuratora Generalnego w składzie pięciu członków. W rozpoznaniu sprzeciwu nie mogli brać udział członkowie komisji, którzy brali udział w wydaniu orzeczenia, zob. § 32 ust. 2 regulaminu dyscyplinarnego prokuratorów z 1986 r.

Prokurator Generalny zyskał także nowe uprawnienie do wglądu w czynności komisji dyscyplinarnych i zwracania uwagi na stwierdzone uchybienia. Mógł żądać wyjaśnień oraz usunięcia skutków uchybienia. Odpowiednie upoważnienie otrzymał Naczelny Prokurator Wojskowy względem Komisji Dyscyplinarnej w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Wgląd w czynności komisji nie mógł obejmować dziedziny, w której członkowie byli niezawisli⁵³⁹.

Przepis art. 85¹⁷ ProkU z 1985 r. (nowela z marca 1990 r.) do rangi ustawowej podniósł zasadę odpowiedniego stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach nieuregulowanych przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Reasumując zmiany wprowadzone w 1990 roku warte odnotowania jest ukształtowanie postępowania dyscyplinarnego prokuratorów po raz pierwszy aktem prawnym w randze ustawy. Mimo, iż wiele instytucji i rozwiązań było wynikiem przyjęcia wcześniejszych rozwiązań specjalnych regulaminów dyscyplinarnych, to przepisy dyscyplinarne nie mogły pozostać obojętne na nowe ustrojowe ujęcie prokuratury i prokuratora przede wszystkim ze względu na nowe określenie zadań i oczekiwań stawianych prokuratorom. Miało to oczywisty związek ze zmianą ustroju społeczno – politycznego i gospodarczego w kraju. Od prokuratora oczekiwano stania na straży praworządności, a to aksjologiczne uzasadnienie realizowane miało być w zmienionej częściowo procedurze choć przy wykorzystaniu instytucji, która nie zmieniły się w sposób istotny. Nadal rzecznik dyscyplinarny nie był niezależny a pozycja przełożonego dyscyplinarnego, w tym szczególnie Prokuratora Generalnego, była dominująca. Zmieniono sposób organizacji sądownictwa dyscyplinarnego pierwszej instancji poprzez utworzenie zamiast kilkunastu wojewódzkich, jednej ogólnopolskiej komisji. Nadal prokurator odpowiadał dyscyplinarnie za trzy podstawowe typy przewinień, tj.: przewinienia służbowe, uchybienia godności urzędu oraz nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych. Zatarcie skazania odbywało się po trzech latach z wyjątkiem kary wydalenia ze służby, która wynosiła 5 lat.

⁵³⁹ Zob. art. 85¹⁶ ProkU w brzmieniu z 1990 r.

2.4.2. Model obowiązujący w latach 1993-2016

Nowela ProkU z 1985 r. z maja 1993 roku⁵⁴⁰ wprowadziła drobne zmiany w zakresie organizacji odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. Członków komisji dyscyplinarnych od tej pory wybierało zgromadzenie prokuratorów w prokuraturze apelacyjnej. Zmieniono przepis art. 69 ProkU z 1985 r. definiujący przełożonego dyscyplinarnego i ujęto, że prokurator apelacyjny jest przełożonym dyscyplinarnym prokuratorów prokuratury apelacyjnej, prokuratorów prokuratur wojewódzkich oraz prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury apelacyjnej. Istotna zmiana dotyczyła rzecznika dyscyplinarnego, którego od tej chwili powoływał spośród prokuratorów Prokurator Generalny (art. 77 ust. 1 ProkU z 1985 r.). Zmieniono również podmiot uprawniony do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przed komisją dyscyplinarną na rzecznika dyscyplinarnego, który nie był niezależny w tym zakresie, gdyż realizował żądanie przełożonego dyscyplinarnego (art. 77 ust. 1 ProkU z 1985 r.).

Kolejna nowela ProkU z 1985 r. z maja 1996 roku⁵⁴¹ wprowadziła dalsze zmiany w modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. W związku z nadaniem nowego brzmienia art. 8 ProkU z 1985 r., który regulował niezależność prokuratora oraz zasady m.in. wydawania poleceń dotyczących treści czynności procesowych, przewrócono znaną w okresie przedwojennym instytucję wytyku⁵⁴². Zgodnie z art. 8 ust. 7 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1996 r. prokurator przełożony w razie stwierdzenia oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy wytykał, niezależnie od innych uprawnień, właściwemu prokuratorowi uchybienie, po uprzednim zażądaniu – w razie potrzeby – wyjaśnień. Stwierdzenie i wytknięcie uchybienia nie wpływało na rozstrzygnięcie sprawy. Istotnym *novum* było również zobowiązanie prokuratora przełożonego do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi, który dopuścił się oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa⁵⁴³.

⁵⁴⁰ Zob. ustawę z dnia 15 maja 1993 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych (Dz. U. z 1993 r. Nr 47, poz. 213).

⁵⁴¹ Zob. ustawę z dnia 10 maja 1996 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 1996 r., Nr 77, poz. 367).

⁵⁴² Por. art. 235¹ PrUSP z 1928 r. w brzmieniu z 1932 r. Przełożony prokuratora mógł wytknąć oczywiste uchybienie przy złożeniu środka odwoławczego.

⁵⁴³ Zob. art. 8 ust. 8 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1996 r.

Ustawą z dnia 18 grudnia 1998 roku powołano do życia Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej ustawa o IPN)⁵⁴⁴. IPN wyposażony został w funkcje śledcze związane z prowadzeniem śledztw o zbrodnie określone w art. 1 ustawy o IPN⁵⁴⁵. Do prokuratorów IPN w sprawach nieuregulowanych stosowano odpowiednio przepisy ProkU z 1985 r. W zakresie spraw dyscyplinarnych ustawa o IPN zawierała regulacje dotyczące Komisji Dyscyplinarnej w Instytucie Pamięci, która orzekała w pierwszej instancji w składzie trzech członków oraz w drugiej instancji w składzie pięciu członków⁵⁴⁶.

Kluczowa dla nowego określenia zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów oraz postępowania dyscyplinarnego była nowela ProkU z 1985 r. z maja 2000 roku⁵⁴⁷, która wprowadziła rozwiązania funkcjonujące do dziś, względnie takie, które zmieniono w nieodległej przeszłości. Przede wszystkim zmieniono nazwę organów orzekających w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów i zastąpiono komisje sądami dyscyplinarnymi. Pierwszoinstancyjna Komisja Dyscyplinarna została zastąpiona Sądem Dyscyplinarnym, a Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna – Odwoławczym Sądem Dyscyplinarnym⁵⁴⁸. Określono, iż przełożonym dyscyplinarnym prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury był Naczelny Prokurator Wojskowy⁵⁴⁹.

Prawo do zawieszenia prokuratora w czynnościach miał przełożony dyscyplinary. Na decyzję o zawieszeniu przysługiwało zażalenie do prokuratora bezpośrednio przełożonego nad prokuratorem, który wydał decyzję, chyba że wydał ją Prokurator Generalny. Zawieszenie ustawało z mocy prawa z upływem trzech miesięcy, jeżeli w tym okresie nie wszczęto postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi. Dodano przepisy umożliwiające uchylenie w każdym czasie zawieszenia przez sąd dyscyplinary, Sąd Najwyższy (w przypadku wniesienia kasacji) oraz przełożonego dyscyplinarnego⁵⁵⁰. Nowym rozwiązaniem była możliwość obniżenia przez sąd dyscyplinary do 50 procent wynagrodzenia na wniosek przełożonego dyscyplinarnego. W przypadku niewszczęcia postępowania dyscyplinarnego

⁵⁴⁴ Dz.U. z 1998 r., Nr 155, poz. 1016.

⁵⁴⁵ M.in. popełnione na osobach narodowości polskiej zbrodnie nazistowskie, komunistyczne, represje motywowane politycznie.

⁵⁴⁶ Zob. art. 52 ust. 2 i 3 ustawy o IPN.

⁵⁴⁷ Zob. ustawę z dnia 12 maja 2000 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o dyscyplinie wojskowej oraz ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2000 r., Nr 48, poz. 553).

⁵⁴⁸ Por. art. 70 ust. 1 i 2, 73 ust. 1, 76 ust. 3, 78 ust. 88 ust. 2 ProkU w brzmieniu z 2000 r.

⁵⁴⁹ Zob. art. 69 ProkU w brzmieniu z 2000 r.

⁵⁵⁰ Zob. art. 71 ust. 2 i 3, 4-7 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2000 r.

przeciwko prokuratorowi w okresie trzech miesięcy, prokuratorowi wypłacano zatrzymane wynagrodzenie⁵⁵¹. Zmieniono art. 72 ProkU z 1985 r. regulujący wymierzanie przez przełożonego prokuratora kary porządkowej upomnienia. Już nie przysługiwało prokuratorowi odwołanie od tej kary tylko sprzeciw do prokuratora bezpośrednio przełożonego nad prokuratorem, który karę wymierzył. Wniesienie sprzeciwu miało charakter kasatoryjny i obligowało przekazanie sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu z żądaniem wystąpienia przez niego z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (art. 77 ust. 1 ProkU z 1985 r.)⁵⁵².

Kolejną ważną zmianą była możliwość złożenia przez strony i Prokuratora Generalnego kasacji do Sądu Najwyższego od orzeczenia wydanego przez sąd dyscyplinarny drugiej instancji. Kasacja mogła być wniesiona z powodu rażącego naruszenia prawa lub rażącej niewspółmierności kary dyscyplinarnej⁵⁵³. Naturalną konsekwencją było skreślenie art. 87 ProkU, który przewidywał możliwość wniesienia przez Prokuratora Generalnego sprzeciwu od każdego prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego do dyscyplinarnego orzekającego organu odwoławczego.

Nowela z maja 2000 roku w opisanych zakresach zmieniła także przepisy ProkU z 1985 r. regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów wojskowych. W pierwszej instancji w sprawie przewinień dyscyplinarnych orzekał Sąd Dyscyplinarny w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej. Zmieniono katalog kar dyscyplinarnych. Zlikwidowano kary dyscyplinarne: surowej nagany oraz ostrzeżenia o niepełnej przydatności w służbie prokuratorskiej, a wprowadzono karę upomnienia⁵⁵⁴. Zmieniono także przepisy o dyscyplinie wojskowej w ten sposób, że prokuratorzy i asesory wojskowych jednostek organizacyjnych ponosili od tej pory ponosili odpowiedzialność dyscyplinarną na zasadach określonych w ustawie o prokuraturze⁵⁵⁵.

⁵⁵¹ Zob. art. 71a ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2000 r.

⁵⁵² Zob. art. 72 ust. 1-3 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2000 r.

⁵⁵³ Zob. art. 83 ust. 2-4 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2000 r. Termin wniesienia kasacji dla strony postępowania wynosił 30 dni a dla Prokuratora Generalnego – 3 miesiące. Do czasu upływu terminu do wniesienia kasacji orzeczenie dyscyplinarne nie podlegało wykonaniu.

⁵⁵⁴ Zob. art. 113 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2000 r.

⁵⁵⁵ Zob. art. 116 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz.U. z 1997 r., Nr 141, poz. 944). Wcześniej prokuratorzy i asesory wojskowi podlegali odpowiedzialności dyscyplinarnej na zasadach określonych w ProkU z 1985 r. za przewinienia dyscyplinarne popełnione podczas lub w związku z wykonywaniem czynności prokuratora lub asesora.

W końcu omawiana nowela zmieniała odpowiednie przepisy ustawy o IPN regulując, iż w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów Instytutu Pamięci orzekają: Sąd Dyscyplinarny oraz Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów Instytutu Pamięci⁵⁵⁶.

Warto również odnotować nowelizację ProkU z 1985 r. z czerwca 2007 roku⁵⁵⁷, która wprowadziła nowy typ przewinienia dyscyplinarnego prokuratora, który odpowiadał za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli uchybił godności urzędu państwowego lub okazał się niegodnym urzędu prokuratorskiego⁵⁵⁸. Wydłużono także termin przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego do lat pięciu, jeżeli w okresie trzech lat od jego popełnienia wszczęto postępowanie dyscyplinarne⁵⁵⁹.

Nowelą ProkU z 1985 r. z września 2013 roku⁵⁶⁰ wprowadzono dla obwinionego o przewinienie dyscyplinarne prokuratora możliwość wyboru obrońcy nie tylko spośród prokuratorów, ale także adwokatów i radców prawnych.

2.5. Podsumowanie

Reasumując przedstawiony rys historyczny kształtowania się przez ostatnie 100 lat modeli odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów można przedstawić następujące wnioski.

Regulacje dyscyplinarne prokuratorów były zawarte w aktach prawnych różnej rangi. W okresie międzywojennym było to rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (PrUSP z 1928 r.). W okresie powojennym ustawy regulujące ustrój prokuratury (z 1950 r, 1967 r. i 1985 r.) albo całkowicie albo w części odsyłały do regulacji dyscyplinarnych zawartych w uchwałach Rady Państwa. Od 1990 roku do dziś zagadnienia te stanowią wyłącznie przedmiot ustawowych uregulowań.

W omawianym okresie różne były aksjologiczne i prakseologiczne uwarunkowania funkcjonowania prokuratury oraz wypełniania przez prokuratorów obowiązków służbowych, a

⁵⁵⁶ Zob. art. 51 ust. 1 i 2 ustawy o IPN.

⁵⁵⁷ Zob. ustawę z dnia 29 czerwca 2007 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r., Nr 136, poz. 959).

⁵⁵⁸ Zob. art. 66 ust. 1a ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2007 r.

⁵⁵⁹ Zob. art. 68 ust. 3 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2007 r.

⁵⁶⁰ Zob. ustawę z dnia 27 września 2013 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1247).

miały one kluczowe znaczenie dla określania celów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Z początku PrUSP z 1928 roku określał, iż prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi urzędu prokuratorskiego i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora, a zwłaszcza nie powinien należeć do stronnictw politycznych, ani brać udziału w takich o charakterze politycznym, które mogłyby osłabić zaufanie do bezstronności prokuratora. Prokurator był obowiązany służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązki wykonywać zgodnie z ustawami i gorliwie, poświęcając im całą swoją wiedzę i doświadczenie. W okresie powojennym od prokuratora oczekiwano stania na straży komunistycznego ustroju społeczno-politycznego i zapobieganie wszystkiemu co mogłoby podważyć ugruntowanie praworządności ludowej i ochronę mienia społecznego. Na końcu prokurator miał ścigać przestępstwa. Dopiero po 1990 roku prokurator ponownie miał stać na straży praworządności demokratycznego państwa prawnego jakim ponownie stała się Rzeczypospolita i czuwać nad ściganiem przestępstw.

Interesująco z punktu widzenia dzisiejszego modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów przedstawia się analiza kształtowania się w omówionym okresie zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, w zakresie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, przesłanek tej odpowiedzialności, podstawowych instytucji oraz samego postępowania dyscyplinarnego, w tym organów przedmiotowego postępowania.

W ramach środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo* pierwsze pojawia się w 1932 roku wytknięcie oczywistego uchybienia przy złożeniu środka odwoławczego przez prokuratora⁵⁶¹, którego mógł udzielić pierwszy Prokurator Sądu Najwyższego. W okresie powojennym instytucja wytyku nie była znana. Wraca on do prawa dyscyplinarnego prokuratorów dopiero w 1996 roku jako wytknięcie oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy, której mógł udzielić prokurator przełożony. Już w PrUSP z 1928 r. zawarte były regulacje odpowiedzialności porządkowej, której podlegał prokurator za uchybienia mniejszej wagi z powodu naruszenia obowiązków służbowych. Kary porządkowej upomnienia albo skrócenia lub odmowa urlopu wypoczynkowego mógł udzielić prokuratorowi jego przełożony. Kara porządkowa upomnienia została utrzymana w regulaminie dyscyplinarnym z 1951 roku. Regulamin dyscyplinarny z 1967 roku dookreślił, iż była wymierzana za przewinienia służbowe nie uzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

⁵⁶¹ Por. art. 235¹ PrUSP z 1928 r. w brzmieniu z 1932 r.

W PrUSP z 1928 roku delikty dyscyplinarne definiowano jako przewinienia służbowe i uchybienie godności urzędu i wspomnieć należy, iż te dwa typy przewinień dyscyplinarnych obowiązują także dziś. Z oczywistych względów w okresie komunistycznym inaczej definiowano przewinienia służbowe. Były nimi niesumienne i niedokładne wykonywanie obowiązków służbowych oraz niestosowanie się do zarządzeń i wskazówek „władzy przełożonej”. W 1967 roku ponownie pojawia się definicja przewinienia dyscyplinarnego rozumianego jako przewinienia służbowego oraz uchybienia godności urzędu.

Od 1967 roku prokuratorzy objęci zostali immunitetem materialnym za czyny polegające na nadużyciu wolności słowa jako ściganej z oskarżenia prywatnego obrazy lub zniesławienia strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, świadka lub biegłego. Od roku 1985 immunitet ten został ograniczony do opisanych zachowań, które miały miejsce przy wykonywaniu obowiązków służbowych. Od tego też roku (całkowitym) immunitetem materialnym objęto zachowania prokuratora wypełniające znamiona wykroczenia.

Różnie był konstruowany proces dyscyplinarny prokuratorów. W okresie przedwojennym, kiedy postępowanie dyscyplinarne było wspólne dla sędziów i prokuratorów, to sąd dyscyplinarny wszczywał je, prowadził i zlecał czynności śledcze (wyznaczonemu sędziemu) lub zarządzał rozprawę. W toku postępowania dyscyplinarnego zbierane były dowody, przesłuchiwani świadkowie i zasięcano opinii znawców (biegłych). Prokurator przełożony prowadził jedynie postępowanie wyjaśniające ustalające powód i zakres naruszenia obowiązków służbowych. Od 1951 roku pojawiła się instytucja dochodzenia dyscyplinarnego, mającego na celu ustalenie znamion i okoliczności przewinienia dyscyplinarnego, które od 1967 roku było prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego. Dochodzenie dyscyplinarne zlikwidowano w 1990 roku. Samo postępowanie dyscyplinarne w omawianym okresie prowadził organ orzekający. W okresie przedwojennym był to Sąd Dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, a później komisje dyscyplinarne orzekające w pierwszej instancji. Przy czym w okresie od 1967 roku do 1985 roku komisja dyscyplinarna formalnie orzekała w przedmiocie wniosku rzecznika dyscyplinarnego o ukaranie (stanowiącego wynik prowadzonego wcześniej dochodzenia dyscyplinarnego). Od 1986 roku wniosek rzecznika dyscyplinarnego po dochodzeniu dyscyplinarnym nie był wnioskiem o ukaranie a wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Po zmianach w 1990 roku rzecznik dyscyplinarny pełnił tylko funkcję oskarżyciela przed komisjami dyscyplinarnymi.

W 1967 roku pojawiła się instytucja rzecznika dyscyplinarnego. Wcześniej funkcję oskarżyciela w sprawach dyscyplinarnych pełnił prokurator dyscyplinarny (przed wojną), albo

funkcji tej w ogóle nie przewidywano, albowiem komisja dyscyplinarna przeprowadzała wszystkie czynności postępowania dyscyplinarnego na wniosek prokuratora przełożonego (do 1967 roku). Początkowo rzecznik dyscyplinarny powoływany był przez przełożonego dyscyplinarnego (który także pojawia się w prawie dyscyplinarnym prokuratorów od 1967 roku) do przeprowadzenia konkretnej sprawy, wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego i skierowania wniosku o ukaranie do komisji. Od 1986 roku rzecznicy dyscyplinarni byli powoływani na dwuletnie kadencje w Prokuraturze Generalnej i prokuraturach wojewódzkich. Od 1990 roku pełnili tylko funkcję oskarżyciela przed komisjami dyscyplinarnymi (zlikwidowano dochodzenie dyscyplinarne) i byli powoływani na czteroletnie kadencje.

Instytucja obrońcy obwinionego istnieje od samego początku. W PrUSP z 1928 roku obwiniony prokurator mógł powołać obrońcę spośród sędziów, prokuratorów lub adwokatów, przy czym od 1932 roku tylko spośród prokuratorów i sędziów. W okresie powojennym do 2000 roku obrońcą prokuratora w postępowaniu dyscyplinarnym mógł być tylko inny prokurator. Od 2013 roku obrońcą obwinionego prokuratora mógł być także adwokat i radca prawny. Natomiast z chwilą wejścia w życie Prawa o prokuraturze w 2016 roku do tego grona dołączył sędzia.

W całym omówionym okresie dominującą rolę w postępowaniu dyscyplinarnym miał Prokurator Generalny oraz przełożony służbowy i przełożony dyscyplinarny.

Do wybuchu wojny w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów orzekały sądy dyscyplinarne i co warte odnotowanie, składy tych sądów były mieszane: sędziowsko – prokuratorские. W pierwszej instancji orzekał Sąd Dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, a w drugiej Najwyższy Sąd Dyscyplinarny⁵⁶². W okresie powojennym do 2000 roku w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów orzekały komisje dyscyplinarne przy prokuraturach wojewódzkich (w pierwszej instancji) oraz Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna przy Generalnej Prokuraturze (w drugiej instancji). W 1990 roku zniesiono komisje wojewódzkie i odtąd w pierwszej instancji orzekała Komisja Dyscyplinarna, a w drugiej Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna. Od 2000 roku w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów ponownie orzekały: Sąd Dyscyplinarny i Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny. Przy czym podobnie jak w przypadku komisji w skład tych organów wchodził tylko prokuratorzy. Od 2000 roku od orzeczeń Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego przysługiwała kasacja do Sądu Najwyższego co było

⁵⁶² Dla prokuratorów Sądu Najwyższego i prokuratorów apelacyjnych właściwym był w pierwszej instancji Wyższy Sąd Dyscyplinarny w Sądzie Najwyższym.

niewątpliwie wynikiem wskazań wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego⁵⁶³. Od 1967 roku przyjęto, iż członkowie komisji dyscyplinarnych byli niezwalisc i podlegali tylko ustawom.

Posiedzenia sądów i komisji dyscyplinarnych były albo tajne (przed wojną) albo niejawnie w okresie powojennym. I ten stan trwał właściwie do 2016 roku.

Warto wspomnieć, iż w omawianym okresie podobnie były określane katalogi kar dyscyplinarnych. Były nimi zawsze: upomnienie, nagana, przeniesienie na inne miejsce służbowe i wydalenie ze służby ze służby prokuratorskiej.

Różnie normowano kwestię przedawnienia deliktów dyscyplinarnych. W okresie przedwojennym okres tej wynosił 5 lat. Od 1951 roku było to już 2 lata. W 1967 roku przyjęto, iż okres ten będzie wynosił 5 lat od popełnienia przewinienia, ale tylko 6 miesięcy od momentu powzięcia informacji o przewinieniu miał czas przełożony dyscyplinarny na wszczęcie postępowania (dochodzenia). W 1985 roku przyjęto z kolei, iż termin przedawnienia wynosi tylko rok od popełnienia deliktu.

⁵⁶³ O czym szerzej w dalszych częściach pracy.

II. Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna

W pracy przyjęto założenie, iż jedynym z najistotniejszych elementów odpowiedzialności zawodowej prokuratora jest prawo moralne zawodu, stanowiące aksjologiczne podstawy wyznaczania ram postępowania i aktywności służbowej każdego prokuratora. Podstawy tych zachowań określają normy etyczne wynikające z uniwersalnych koncepcji etycznych pożądanego zachowania każdego człowieka oraz dorobku zawodowego prokuratorów, a także opracowywanych przez prokuratorów zbiorów zasad etycznych i orzecznictwa sądownictwa dyscyplinarnego.

Naruszenie zasad etycznych zawodu prokuratora stanowi podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora przede wszystkim w typie uchybienia godności urzędu. Aby zdefiniować ten zakres odpowiedzialności służbowej konieczne jest omówienie sposobu formułowania norm etycznych oraz zasad moralnych wywodzących się z etyki prawniczej, które w sumie określono na potrzeby niniejszego opracowania – prawem moralnym prokuratorów. Nauka etyki zna pojęcie etyki prawniczej stanowiącej zbiór norm pożądanego postępowania prawników oraz odpowiedzialności za ich nieprzestrzeganie. Zbiór tych norm opracowywany jest dla każdego zawodu prawniczego. W polskim prawie dyscyplinarnym zbory norm postępowania opracowywane są przez prawnicze grupy zawodowe, w tym organy samorządów zawodowych, a w przypadku prokuratorów przez ustawowy organ samorządowy – Krajową Radę Prokuratorów.

W tej części pracy podjęto się zdefiniowania pojęć etyki i etyki prawniczej oraz norm etycznych, które z zasadami moralnymi tworzą prawo moralne zawodu prokuratora. Omówione zostaną opracowane dotychczas przez prokuratorów zbiory zasad etycznych. Przedstawiona będzie ocena ich przydatności do formułowania przesłanek odpowiedzialności zawodowej prokuratorów z odpowiedzią na pytanie czy mają one charakter zamknięty (pozytywistyczny), czy też otwarty (uniwersalny). Scharakteryzowane zostaną wynikające z prawa moralnego prokuratorów zasady postępowania prokuratora podczas i w czasie wykonywania obowiązków służbowych oraz poza nimi.

1. Pojęcie etyki i zasad moralnych

1.1. Uwagi ogólne

Etyka⁵⁶⁴ nazywana jest nauką o dobru⁵⁶⁵, o tym co dobre, co złe i obejmuje ogół zasad i norm postępowania, które obowiązują w danej społeczności⁵⁶⁶. Dobro stanowi dodatnią wartość etyczną, a zło ujemną wartość etyczną⁵⁶⁷. Podobne znaczenie ma słowo moralność, gdyż kojarzy się z obyczajowością. Moralność określa się jako ogół norm i zasad wyznaczonych jako właściwe sposoby zachowania, postępowania, oceniania jakichś wydarzeń, zjawisk, itp.; postępowanie zgodne z normami⁵⁶⁸. Z kolei etykę nauka definiuje jako teorię rozważania na temat tego co dobre, a co złe, natomiast moralność to przekonanie dotyczące tego co dobre, co złe, co człowiek powinien, a czego nie powinien robić. Moralność z założenia odpowiada na pytanie jak postępować?⁵⁶⁹

Zachowanie człowieka jest wyznaczane przez normy, ale nie tylko normy etyczne. Przyjmuje się, iż spisane i skodyfikowane prawo dotyczy wszystkich uczestników życia społecznego, a tym samym jego członków. Norma postępowania jest wypowiedzią, która określonym podmiotom jako jej adresatom nakazuje albo zakazuje, aby w określonych okolicznościach postąpiły albo postępowały w określony sposób. Każda norma postępowania zawiera określenie jej adresata, określenie postępowania wyznaczonego adresatowi oraz określenie okoliczności, w których adresat ma w wyznaczony mu sposób postąpić albo wielokrotnie postępować⁵⁷⁰. Normy postępowania znamionują sposób postępowania w określonych sytuacjach w przestrzeni publicznej oraz prywatnej i mogą zawierać także normy sankcjonujące za naruszenie tych pierwszych. Norma postępowania nie jest sama przez się normą prawną, moralną lub inną. Przybiera taki charakter zależnie od tego, z jakiego względu

⁵⁶⁴ Łac. *ethica*, od greckiego *éthos*, za A. Markowski, R. Pawelec, *Słownik wyrazów obcych i trudnych*, Warszawa 2001, s. 254.

⁵⁶⁵ *Ius est ars boni et aequi* - pierwsze zdanie z Justyniańskich Digestów, w którym Ulpian poucza nas powołując się na Celzjusza. W następnym zdaniu przyznaje rację tym, którzy prawników nazywają kapłanami, co uzasadnia ich działaniem: „uprawiamy (ze czcią) sprawiedliwość, oznajmiamy znajomość tego, co dobre i słuszne, oddzielając to, co słuszne, od tego co niegodziwe, rozdzielając dozwolone, od niedozwolonego, dobrzy nie tylko gwoli strachu przed karami, lecz pragnący skutecznie także zachętą nagród, imający się prawdziwej, niesymulowanej filozofii”, zob. R. Sobański, *Uwagi o etyce zawodów prawniczych*, Paestra 2003, nr 7-8, s. 54.

⁵⁶⁶ Zob. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego* t. I, Warszawa 1988, s. 559.

⁵⁶⁷ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 7.

⁵⁶⁸ Por. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 326.

⁵⁶⁹ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 13.

⁵⁷⁰ Zob. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 13.

uważa się ją za obowiązującą. Normy można podzielić na: religijne, moralne, obyczajowe⁵⁷¹. Normy postępowania formułują zakazy i nakazy, które krępują i ograniczają każdego człowieka. Te różnego rodzaju ograniczenia mają swoje uzasadnienie w tworzeniu tzw. porządku społecznego, porządku publicznego i porządku państwowego. Każdy uczestnik życia społecznego musi przyjąć do wiadomości określony zasób norm, które regulują i ograniczają w różnych sytuacjach jego postępowanie.

Jak zauważa W. Kozielowicz⁵⁷² zwolennicy prawa naturalnego, które jest definiowane przez godność ludzką oraz sprawiedliwość, przyjmują, iż prawo kodyfikowane⁵⁷³ czerpie swoje wzorce z norm prawa naturalnego. Są również pozytywiści, którzy stoją na stanowisku, iż prawotwórstwo opiera się wyłącznie o autorytet państwa. Zdaniem tych drugich to państwo ma jedyną legitymację do tworzenia norm prawnych w tym oczywiście norm postępowania, które mogą, ale nie muszą wynikać z prawa naturalnego.

W nauce o etyce i moralności wykształciła się etyka normatywna, która jest dyscypliną naukową dążącą do wypracowania zasad i stosowania ogólnych norm w konkretnych przypadkach. Zwana jest także moralistyką⁵⁷⁴.

W nauce wyróżnia się kilka uniwersalnych koncepcji etycznych (myśli etycznych), które tworzone były od czasów starożytności. W czasach przeszłych była bezpośrednio powiązana z religią oraz filozofią⁵⁷⁵. Sokrates (469-399 p.n.e.) uważał, że etyka była nauką o dobru, którą utożsamiał z cnotą. Uważał, że życie cnotliwe, to życie zgodne z rozumem⁵⁷⁶. Z kolei cynicy reprezentowani głównie przez greckich filozofów Antystenesa (ok. 445 – ok. 365 p.n.e.) i Diogenesa z Synopy (ok. 413 - ok. 323 p.n.e.) uważali za największą cnotę całkowitą obojętność na to, co przynosi los. Człowiekiem szczęśliwym jest ten, który jest odporny na zmiany fortuny i całkowicie samowystarczalny. W sformułowaniu podstawowych zasad etycznych największą rolę odegrał Platon (427-347 p.n.e.), który dowodził, iż istnieje całkowite i absolutne prawo moralne, którego podstawę stanowi mądrość. Mądrość jest najważniejszym składnikiem szczęśliwego życia. Arystoteles (384-322 p.n.e.), uczeń Platona i najwszechstronniejszy umysł starożytności twierdził, że celem i dobrem najwyższym jest

⁵⁷¹ Por. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 189.

⁵⁷² Zob. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 18.

⁵⁷³ Stanowione.

⁵⁷⁴ Zob. A. Markowski, R. Pawelec, *Słownik wyrazów obcych i trudnych*, Warszawa 2001, s. 589.

⁵⁷⁵ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 18.

⁵⁷⁶ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 19-20.

szczęście, a wszystkie działania człowieka podporządkowane realizacji tego zadania (bycia szczęśliwym) stanowiły działanie etyczne. Właśnie takie działania oraz kierowanie rozumem stanowiły o cnotach obywatelskich, które były inaczej sformułowane dla grup społecznych, które Arystoteles dzielił na: znakomitych i lud, oraz stan średni (których cenił najwyżej)⁵⁷⁷. Uważał, że doniosłość cnoty sprawiedliwości polega na tym, że łączy rozważania prawne z moralnymi⁵⁷⁸.

W etyce chrześcijańskiej, a ściślej katolickiej, św. Augustyn (354-430) przyjmował, że źródłem wszelkiego szczęścia jest Bóg, a człowiek winien dążyć do szczęścia tylko poprzez Boga. Przyjmował, iż zło jest brakiem dobra, choć działanie pozbawione dobra nie musi być od razu działaniem złym⁵⁷⁹. Podobnie głosił św. Tomasz z Akwinu (1225-1274), który przyjmował, że celem ostatecznym człowieka jest Bóg, a prawo moralne wywodził się z woli boskiej i praw natury, które miały determinować postępowanie każdego człowieka. Dawał on również rekomendacje etyczne dla osób formułujących oskarżenia, iż „w oskarżeniu grzech zachodzi, gdy ktoś występuje przeciwko oskarżonemu, zarzucając mu fałszywe występki”⁵⁸⁰. Tomasz z Akwinu za Arystotelesem dzielił prawa na boskie: wiara, nadzieja i miłość, oraz naturalne: roztropność, sprawiedliwość, wstrzemięźliwość i męstwo⁵⁸¹.

René Descartes zwany Kartezjuszem (1569-1650) uważał, że człowiek szczęśliwy i żyjący cnotliwie to ten, który unika krańcowości, postępuje z umiarem i szanuje zdanie innych ludzi. Człowiek z zasady postępuje uczciwie i kierując się rozumem osiąga szczęście (*cogito ergo sum*). To używanie rozumu gwarantuje szczęśliwe życie⁵⁸². Z kolei Benedykt Spinoza (1632-1677), filozof i autor dzieła *Etyka*, uważał, że cnotliwym zachowaniem jest pomnażanie dobra i usuwanie zła ze stosunków międzyludzkich. Wszystko co prowadzi do poznawania świata (uczucia i działania) są dobre i wszystko co z takim zachowaniem harmonizuje jest słuszne i pożądane.

W erze nowożytnej Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)⁵⁸³ dowodził, iż człowiek może doświadczyć wszelkiej mądrości tylko w zgodzie z naturą, a rozwój cywilizacji, skaża

⁵⁷⁷ Za H. Olszewski, M. Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 32-33.

⁵⁷⁸ Por. A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006 r., s. 26-27.

⁵⁷⁹ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 34.

⁵⁸⁰ Por. A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006, s. 67 i n.

⁵⁸¹ Szerzej zob. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 35.

⁵⁸² A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006 r., s. 32.

⁵⁸³ Podobnie Wolter (1694-1778) i Helvetius (1715-1771), por. *ibidem*, s. 36.

pierwotną dobroć człowieka. W stanie natury nie było pychy, która popychała pierwotnego człowieka do konfliktów⁵⁸⁴. W naturze i bezpośrednim z nią obcowaniu widział źródła wszelkiej mądrości i cnoty⁵⁸⁵.

Angielski filozof i reformator w dziedzinie prawa Jeremy Bentham (1748-1832) sformułował zasadę, iż celem każdego prawa jest zapewnienie szczęścia jak największej ilości ludzi. Użyteczne jest wszystko co przyczynia się do rozwoju i polepszania życia ludzi. Użyteczność działania człowieka mierzona tworzeniem pożytecznych i sprawiających szczęście innym ludziom rozwiązań, jest największym i ostatecznym prawem moralnym. Prawo powinno się zmieniać w zależności od miejsca i czasów w jakich żyje człowiek.

Immanuel Kant przyjmował, iż rozum ludzki jako źródło wszelkich praw moralnych⁵⁸⁶ poznaje rzeczywistość kategoryzując ją (np. czas, przyczyna i skutek). Czyni to niezależnie od doświadczenia, a w postępowaniu kieruje się uniwersalnymi normami moralnymi⁵⁸⁷, które są powszechnie stosowane⁵⁸⁸. Norm tych nie wywodził z prawa boskiego lub prawa naturalnego, bowiem tylko rozum mógł je formułować. Naczelnym prawem rozumu było wskazanie (imperatyw), że należy postępować tak, by zasada naszego postępowania mogła być prawem dla wszystkich⁵⁸⁹. I. Kant podkreślał, iż człowieka nie można było w żadnym wypadku traktować instrumentalnie jako narzędzia do realizacji innych celów, niezależnych od woli tego człowieka. Podobnie należało postępować w przypadku konstruowania zasad i norm prawnych a także stosowania prawa⁵⁹⁰.

Przedstawione tylko wybrane poglądy i nurty etyczne wskazują na bardzo bogate ponad 2 tysiąclecie doświadczenie refleksji etycznej w Europie. Podglądy etyczne i formułowanie zasad moralnych było charakterystyczne dla danej epoki i stopnia rozwoju cywilizacyjnego człowieka we wszystkich dziedzinach. Były przejawem i odzwierciedleniem poszukiwania idealnego wzorca postępowania gwarantującego szczęśliwe życie w zgodzie z naturą, własnym rozumem oraz społeczeństwem. Doświadczenia w formułowaniu w przeszłości norm etycznych i zasad moralnych ma oczywiście bezpośrednie przełożenie na myśli i naukę o

⁵⁸⁴ Podkreślał to T. Hobbes, zob. H. Olszewski, M. Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 167-168.

⁵⁸⁵ J.J. Rousseau mówił, iż jeżeli „chcesz być mądry, idź do lasu”, za H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 37.

⁵⁸⁶ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 40.

⁵⁸⁷ Por. H. Olszewski, M. Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 406.

⁵⁸⁸ I. Kant sformułował je w formie imperatywu kategorycznego, które determinuje postępowanie każdego członka społeczności – państwa.

⁵⁸⁹ Por. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990, s. 40-41.

⁵⁹⁰ Por. I. Kant, *Uzasadnienie metafizyki moralności* (tł. M. Wartenberg), Warszawa 1971, s. 62.

współczesnej etyce oraz, co jest także przedmiotem niniejszej pracy, nauce prawa, sposobie formułowania norm prawa cywilnego, karnego, nie wyłączając dyscyplinarnego.

1.2. Normy etyczne

Normy etyczne stanowią otwarty zbiór⁵⁹¹ zasad i sposobów postępowania, opartych na uniwersalnych i powszechnie akceptowalnych wartościach. Oczywistym jest, że normy etyczne określając słuszne i dobre postępowanie określonej grupy ludzkiej, i nie muszą stanowić wyznacznika postępowania innych grup. Warunkiem obowiązywania normy etycznej jest jej zaakceptowanie i dobrowolne stosowanie. Indywidualne ich przyjęcie w swoim sumieniu i następcze zaakceptowanie. Jakakolwiek forma przymusu w stosowaniu normy etycznej jest niedopuszczalna i nie do pogodzenia z autonomią podmiotu⁵⁹². W oparciu o normy etyczne można sformułować zasady i prawa moralne. W nauce wyodrębniły się dwie koncepcje moralności: perfekcjonistyczna i solidarnościowa. W koncepcji perfekcjonistycznej czyny ocenia się w oparciu o obowiązujący wzorzec⁵⁹³. Nazywana jest moralnością cnót, które stanowią podstawową wartość i wyznacznik dążenia do doskonałości. Z kolei solidarnościowa koncepcja opiera się na ocenie uczynków człowieka, tego czy są dobre i jaki skutek te czyny powodują u innych osób⁵⁹⁴. W społeczeństwie demokratycznym nie jest możliwe przyjęcie jednego prawa moralnego opartego o jeden autorytet⁵⁹⁵. Przyjmuje się jednak pewien uniwersalizm norm etycznych wyznaczających ogólny kierunek lub tendencje dobrego (właściwego) postępowania.

Treść norm etycznych można ustalić tylko odwołując się do osobistego sumienia, które definiuje się jako zdolność do wydawania ocen dotyczących czynów moralnych człowieka⁵⁹⁶. Bez tej indywidualnej, psychicznej zdolności (instrumentu) człowiek nie jest zdolny oceniać i

⁵⁹¹ Przyjmuje się, iż zbiór ten stanowi prawo moralne, które nie jest tak precyzyjne jak prawo stanowione.

⁵⁹² Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 18.

⁵⁹³ Np. pobożnego kapłana, uczciwego pracodawcy, sprawiedliwego sędziego, niezależnego prokuratora, itp.

⁵⁹⁴ Por. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 190.

⁵⁹⁵ Por. E. Wiszowaty, *Etyka Policji, Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2011, s. 32-33.

⁵⁹⁶ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 19.

odczuwać czegoś w kategoriach dobra i zła⁵⁹⁷. Sumienie może zostać ukształtowane w sposób naturalny, bądź też w wyniku socjalizacji jednostki.

1.3. Prawo moralne - zbiory zasad etycznych

Przyjąć należy za Z. Ziemińskiego, że doktryna moralna systematyzująca oceny i normy moralne związane z wykonywaniem określonego zawodu, względnie formułująca normy moralne postulowane do przyjęcia przez przedstawicieli danego zawodu, tworzy w sumie zespół norm postępowania i etykę zawodową⁵⁹⁸. Etykę zawodową z reguły tworzą skonkretyzowane normy etyki ogólnej, dostosowane do specyfiki danego zawodu oraz reguły normatywne stworzone tylko w danym zawodzie⁵⁹⁹.

Przedstawiciele określonej grupy zawodowej nasiąkają moralnością ogólnospołeczną jeszcze przed wejściem w jej skład. Przyswajane są również te treści, które dotyczą ich przyszej grupy zawodowej. Jak przystąpią do określonego zawodu przyswajają sobie normy i zasady postępowania tej grupy zawodowej⁶⁰⁰. Człowiek przystępujący dobrowolnie przeciw do określonej grupy przyjmuje ideały i wzorce kształtujące dobre wzorce określonego zawodu i automatycznie postępuje zgodnie z regułami wytworzonymi przez zasady moralne⁶⁰¹. Dodatkowo w grupach zawodowych sformułowane są kodeksy i zbiory zasad (dobrego i pożądanego) postępowania, które łączą zasady etyki i deontologii zawodowej, a także orzecznictwa dyscyplinarnego⁶⁰². Jak trafnie zauważa W. Gilewicz, osiągnięcie wysokich standardów etycznych osób wykonujących zawody prawnicze jest możliwe tylko przez pobudzenie wyobraźni i poczucie odpowiedzialności u tych osób, przez stworzenie poczucia przynależności do korporacji przestrzegających wysokich wymagań zawodowych i moralnych oraz wprowadzenie wewnętrznej kontroli, która nie będzie pozwalać na bezkarne łamanie

⁵⁹⁷ Zob. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 677.

⁵⁹⁸ Zob. Z. Ziemiński, *Podstawy nauki o moralności*, Poznań 1981, s. 106.

⁵⁹⁹ Por. A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006 r., s. 24.

⁶⁰⁰ Por. W. Gilewicz, *Spór o pozycję etyk zawodowych*, Kraków 2010, s. 36-37.

⁶⁰¹ Wejście do zawodu prokuratora jest możliwe po spełnieniu szeregu warunków, takich jak: posiadanie obywatelstwa, nieskazitelnego charakteru, wykształcenia, doświadczenia zawodowego i praktycznego, złożonych egzaminów lub posiadanych prawniczych stopni naukowych – zob. art. 75 i n. PrProk.

⁶⁰² Spełniają również funkcję kontrolną społecznie oraz sprzyjają konformizmowi, zob. J. Hołówka, *Etyka w działaniu*, Warszawa 2001, s. 27; P. Skuczyński, *Metodyka i przedmiot etyki prawniczej*, [w:] H. Izdebski, P. Skuczyński (red.), *Etyka zawodów prawniczych, Etyka prawnicza*, Warszawa 2006, s. 60.

przyjętych zasad⁶⁰³. Stąd, aby zachować wysokie standardy zawodu prawniczego konieczne jest nie tylko wyraźne sformułowanie zasad moralnych, dbanie o właściwy dobór kadr, ale także stałe baczenie, aby te zasady nie były łamane, a jeżeli dojdzie do tego, aby spotkało się to ze skuteczną reakcją. Dlatego też etyka zawodowa postrzegana jest również jako element usprawniający praktykę zawodową, sprzyjający ochronie wartości, które są istotne dla praktyki danej profesji, koniecznego utrzymania jej wysokich standardów⁶⁰⁴. Nieodłącznym natomiast elementem utrzymania tych standardów są mechanizmy kontrolujące zachowanie zawodowe przedstawicieli danej grupy i skuteczne reagowanie w przypadkach naruszenia norm.

1.4. Uwagi końcowe

Obecnie mianem etyki określa się całokształt refleksji nad moralnością, doktrynami etycznymi i poglądami moralnymi, nad wartościami, normami i ocenami moralnymi⁶⁰⁵. Głównym pojęciem, którym posługuje się etyka do konstruowania zasad i norm etycznych jest moralność, którą można rozumieć w znaczeniu opisowym i neutralnym aksjologicznie oraz w znaczeniu wartościującym określone zachowanie, oceniającym je. Neutralność aksjologiczna moralności wiąże się z jej funkcją klasyfikującą dane postępowania w określonym czasie oraz grupach społecznych jako moralne albo niemoralne (obowiązkowe i nieobowiązkowe). Moralność w sensie wartościującym oznacza zdefiniowanie na gruncie określonego systemu etycznego tego co jest moralnie pożądane oraz tego co nie jest uznane za moralnie wskazane, co powinno być celem postępowania, a co nie⁶⁰⁶. Np. moralne (dobre) jest postępowanie szlachetne, nakierowane na bezinteresowną pomoc bliźniemu, moralne jest postępowanie uczciwe, z szacunkiem dla życia, zdrowia i godności drugiego człowieka. Te przykładowe uniwersalnie moralne wskazania pożądanego postępowania każdego człowieka należy odróżnić od norm etycznych, którymi są nakazy takiego postępowania, czyli np. nakazu szlachetnego i bezinteresownego życia, bezinteresownej pomocy, nakazu kierowania się w życiu zasadami uczciwości, szacunku dla życia ludzkiego, zdrowia i godności drugiego człowieka.

⁶⁰³ Zob. W. Gilewicz, *Spór o pozycję etyk zawodowych*, Kraków 2010, s. 36-37.

⁶⁰⁴ Por. M. Ossowska, *Podstawy nauki o moralności*, Warszawa 1966, s. 101.

⁶⁰⁵ Por. A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006 r., s. 13.

⁶⁰⁶ *Ibidem*, s. 14.

Konkludując zaprezentowane rozważania należy przyjąć, iż norma postępowania sama przez się nie stanowi normy moralnej. Aby się nią stać określone nią pożądane zachowanie albo zaniechanie zachowania musi spełnić określone warunki. Norma taka powinna opierać się o uniwersalne i powszechnie akceptowane wartości. Takimi wartościami o charakterze uniwersalnym są godność ludzka oraz sprawiedliwość wywodząca się z norm prawa naturalnego. Akceptacja tych wartości w określonej grupie musi opierać się na dobrowolności. Dopiero tak skonstruowane normy postępowania mogą zostać określone normami moralnymi, które zebrane w określony zbiór można nazwać prawem moralnym.

Jeżeli normy moralne zostaną w sposób prawem przewidziany opracowane przez grupę zawodową tworzą system norm moralnych. Składają się na niego normy etyczne określające to co jest w zachowaniach członków danej grupy zawodowej dobre i pożądane oraz to co jest złe, niewskazane. Adresaci tych norm akceptują je z chwilą przystąpienia do określonej grupy zawodowej.

Prawo moralne określonej grupy zawodowej nazywane też jest kodeksem deontologicznych powinności i obowiązków. Ma na celu standaryzowanie zachowań zawodowych określonej grupy zawodowej, ustalenie mechanizmów kontrolujących przestrzeganie norm etycznych oraz określenie konsekwencji za ich naruszenie. Tak rozumiany system prawa moralnego jest tworzony odrębnie dla każdego zawodu prawniczego choć przyznać należy, że wartościom, które tworzą normy tego prawa są uniwersalne dla każdego z nich. Wartości te określane są mianem etyki prawniczej.

2. Etyka prawnicza prokuratora

2.1. Uwagi ogólne

Nazwa „Etyka Prawnicza” została wprowadzona do języka w 1953 roku przez amerykańskiego teoretyka Henry’ego Dinklera⁶⁰⁷. Przyjął on, że może mieć ona charakter

⁶⁰⁷ Legal Ethics; obecnie nazwa ta nabrała wielu znaczeń i odnosi się do: etyki prawniczej jako odrębnej dyscypliny naukowej, etyki prawniczej jako zespołów norm regulujących etyki poszczególnych zawodów

samoregulacyjny albo regulacyjny. W pierwszym przypadku grupy zawodowe, stowarzyszenia bądź zrzeszenia prawnicze oraz organy samorządu zawodowego samodzielnie opracowują system norm moralnych, szerzej etykę postępowania i odpowiedzialności zawodowej. W drugim przypadku normy te są tworzone przez państwo⁶⁰⁸. J. Winczorek uważa, iż etyka prawnicza nakierowana jest na rozstrzyganie konkretnych specyficznych zagadnień i pozostaje na tym samym poziomie ogólności, co zwykła dogmatyka prawnicza. Natomiast argumentacja etyczna może być użyta do oceny decyzji prawników, ich działań i zaniechań⁶⁰⁹.

Według R. Tokarczyka etyka prawnicza należy do etyki zawodowej klasycznych zawodów, do których obecnie zaliczane są zawody: lekarza, nauczyciela, prawnika, pracownika socjalnego, psychologa i księgowego⁶¹⁰. Od przygotowania oraz zasad etycznych osób wykonujących te zawody zależy prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa. Profesjonalny stosunek do obowiązków służbowych uchodzi za cnotę⁶¹¹ i jest celem samym w sobie. Przedstawiciele tych zawodów dysponując wiedzą abstrakcyjną wykonują swoje obowiązki realizując jednocześnie uniwersalne i cenne wartości społeczne.

Jako, że zawody prawnicze należą do najstarszych na świecie, tak należy również datować zbiór norm moralnych regulujących etykę zawodów prawniczych. W całym okresie istnienia profesji prawniczej istniały w niej jakieś normy etyczne, spontaniczne albo tworzone nieformalnie lub formalnie, samoregulujące albo regulacyjne, korporacyjne albo niekorporacyjne, sądowe albo pozasądowe, mandatoryjne albo aspiracyjne, obowiązkowe albo powinnościowe, niekodeksowe albo kodeksowe⁶¹². Szczególna pozycja etyki prawniczej wynika ze szczególnej pozycji samego prawa, które jest bliskie moralności. Należy w pełni podzielić zapatrywanie R. Tokarczyka, że „prawnicy, tworząc i stosując prawo, muszą być związani normami etyki zawodowej, ponieważ są szafarzami cudzej czci, wolności, uprawnień i majątku”. Dalej wspomniany zdefiniował etykę prawniczą, na którą „składają się normy edukacji prawniczej – studenckiej i profesorskiej oraz normy wchodzenia do poszczególnych zawodów prawniczych. Tworzą je normy etyczne określające obowiązki wobec klienta – kompetencji zawodowej, staranności prowadzenia sprawy, wnikliwej konsultacji, dyskrecji

prawniczych oraz etyki prawniczej jako odrębnego przedmiotu akademickiej edukacji prawniczej, zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 44.

⁶⁰⁸ Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2011, s. 75.

⁶⁰⁹ Por. J. Winczorek, *Czy istnieje etyka prawnicza? Kilka uwag ze stanowiska socjologicznej teorii norm* [w:] H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy 2*, Warszawa 2011, s. 35.

⁶¹⁰ Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 43.

⁶¹¹ Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 43.

⁶¹² Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 57-58.

(...), lojalności, szczerości, uczciwości, zakazu reklamy”. Do drażliwych nierzadko kwestii należą normy określające zasady wynagradzania prawników⁶¹³.

W nauce wyróżnia się trzy podstawowe tradycje etyki prawniczej, które oddziałują na tożsamość i pojmowanie zawodów prawniczych. Pierwsza to oparta na cnocie i niezależności - etyka francuskiej adwokatury. Druga oparta na obowiązku i lojalności - etyka amerykańskich prawników (*lawyers*). I trzecia oparta na uzupełnieniu ról społecznych i posłuszeństwie - etyka prawników niemieckich⁶¹⁴.

Jak zauważa W. Koziulewicz już w połowie XIX w. pojawiła się tendencja do formułowania zbiorów norm postępowania opracowywanych przez samorzady zawodów prawniczych⁶¹⁵. W polskim porządku prawnym zbiory zasad deontologicznych zawodów zaufania publicznego, w tym prawniczych, są przeważnie formułowane na podstawie upoważnień ustawowych. Przy czym ustawodawca nie jest konsekwentny i czasami określa te zasady samodzielnie, innym razem deleguje opracowanie zbioru norm etycznych organom samorządu zawodowego, czy wreszcie organom władz korporacji.

2.2. Normatywne ujęcie zbiorów zasad etyki zawodowej

W nauce nie ma także jednoznacznego określenia czy zbiory zasad etycznych mają charakter prawny i należy je traktować jako akty prawa normatywnego⁶¹⁶, czy też stanowią przykład tzw. miękkiego prawa⁶¹⁷. Według P. Łabieńca punktem wyjścia do interpretacji zespołu norm etycznych danego zawodu jest społeczna rola jaka jest przypisywana osobom wykonującym dany zawód zaufania publicznego⁶¹⁸. Etyka zawodowa rozumiana jest jako zespół i ocen norm moralnych przyjętych przez osoby wykonujące określony zawód, bądź zbiór

⁶¹³ Zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 44.

⁶¹⁴ Por. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 18-19.

⁶¹⁵ Zob. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 21.

⁶¹⁶ Por. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa jako system normatywny* [w:] M. Król (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, Warszawa, s. 60; R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Kraków 2001, s. 211-213.

⁶¹⁷ Por. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa jako system normatywny* [w:] M. Król (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, Warszawa, s. 61.

⁶¹⁸ Wykładnia aksjologiczna rozumiana jak postać wykładni funkcjonalnej, zob. P. Łabieniec, *Wykładnia kodeksów etyki zawodowej, a wykładnia prawa* [w:] P. Kaczmarek (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii praw. Lokalny a uniwersalny charakter interpretacji prawniczej*, Wrocław 2009, s. 123.

norm postulowanych do przyjęcia przez przedstawicieli danego zawodu⁶¹⁹. Pod pojęciem etyki zawodowej można rozumieć zasady postępowania faktycznie przestrzegane przez osoby wykonujące dany zawód jak i zbiór norm, które przedstawiciele określonego zawodu powinni przestrzegać⁶²⁰.

W piśmiennictwie przyjmuje się, iż normy zawarte w zbiorach etyki zawodowej można podzielić na trzy grupy. Pierwsza określa ogólne zasady relacji całej grupy zawodowej albo przedstawiciela tej grupy do społeczeństwa. Druga określa relacje pomiędzy członkami danego zawodu. Trzecia dotyczy aspektów technicznych wykonywania zawodu⁶²¹. Generalną zasadą wykonywania obowiązków służbowych przez prokuratora jest przestrzeganie prawa człowieka i zapobieganiu jakiegokolwiek dyskryminacji politycznej, społecznej, religijnej, narodowościowej, rasowej, płciowej i ze względu na wiek.

Treść norm etyki zawodowej wyznaczają także standardy zachowania w sferze publicznej (*Committee on standards of public life*). Jako wzorcowy w zakresie tych standardów uznaje się tzw. Katalog Nolana, sformułowany w 1995 roku w Wielkiej Brytanii przez Komisję ds. Standardów Życia Publicznego pod przewodnictwem Lorda Michaela P. Nolana⁶²². Komisja ustaliła siedem standardów etyki urzędniczej w życiu publicznym: 1) bezinteresowność, 2) prawość, 3) obiektywizm, 4) odpowiedzialność, 5) jawność, 6) uczciwość i 7) własny przykład. Przyjmuje się, że te reguły są wyznacznikami fundamentalnych standardów zachowania się osób pełniących funkcje publiczne⁶²³.

W Kodeksie Etyki Adwokatów Unii Europejskiej zwraca się uwagę, iż nie można interpretować norm etyki zawodowej w oderwaniu od ich właściwego kontekstu⁶²⁴. Przyjmuje

⁶¹⁹ Por. R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996, s. 201–202.

⁶²⁰ Por. Z. Rzepa, *Kilka uwag o etyce zawodowej prokuratorów*, „Prokurator” 2000, nr 2, s. 57; także por. P. Łabieniec, *Etyka – etyka zawodowa – Prawo (zarys problematyki)*, „Prokurator” 2002, Nr 2, s. 21; R. Łyczywek, *Wstępne uwagi i tezy do badań nad socjologią zawodów prawniczych*, [w:] A. Sarapata (red.), *Socjologia zawodów*, Książka i Wiedza, Warszawa 1965, s. 559.

⁶²¹ Por. R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996, s. 206; szerzej zob. Sł. Tkacz, *O etyce prokuratora*, [w:] „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, T. 7, Nr 1, Katowice 2005, s. 399–408.

⁶²² Szerzej zob. J. Filek (red.), *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, MSAP AE Kraków, Kraków 2004, s. 210.

⁶²³ Por. T. Barankiewicz, *Etyka urzędnicza – funkcje, postawy i zasady*, „Metryka - Studia z zakresu prawa cywilnego i rejestracji stanu cywilnego” 2014, Nr 2, s. 125–126.

⁶²⁴ J. Naumann, *Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu, Komentarz*, Warszawa 2012, s. 588–612.

się, że pomimo, iż kodeksy etyki zawodowej nie są źródłem prawa w rozumieniu konstytucyjnym, powinny być traktowane jako akty o charakterze normatywnym⁶²⁵.

Kwalifikacji i ocenie przyjętych postaw oraz zasad moralnych prokurator jest poddawany jeszcze przed przyjęciem do zawodu. Przy ocenie przydatności kandydata do mianowania na stanowisko prokuratora, poza obiektywnymi wymogami, konieczne jest stwierdzenie nieskazitelności charakteru⁶²⁶. Charakter rozumiany jest tutaj jako siła moralna i pozytywne cechy moralne człowieka wysoko cenione społecznie⁶²⁷. Z kolei nieskazitelność jest oceniana przez pryzmat prawości, zacności, nienaganności. To czy kandydat jest bez zarzutu i bez skazy⁶²⁸. Oceniane są również cechy osobowościowe bardzo przydatne w pracy prokuratora jak posiadane zdolności: inteligencja, umiejętność logicznego myślenia, zdolność poznawania ludzkiej psychiki, szybkość orientacji; usposobienie: zdecydowanie, zrównoważenie, nieustępliwość, łatwość nawiązywania kontaktów z ludźmi; oraz cechy moralne: sprawiedliwość, uczciwość, prawość, bezinteresowność⁶²⁹.

W ostatnim trzydziestoleciu zawody prawnicze w Polsce przyjmowały w drodze uchwał organów samorządów zawodowych, także na podstawie delegacji ustawowych, zbiory zasad etycznych nazywanych także kodeksami etyk zawodowych. Zbiór taki posiadali sędziowie, wydany na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa⁶³⁰. Do kompetencji Rady należy uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów sądowych oraz czuwanie nad ich przestrzeganiem⁶³¹. Zbiór zasad etycznych

⁶²⁵ Por. W. Sołdaczuk, *Rola i znaczenie etyki zawodowej prawnika ze szczególnym uwzględnieniem etyki zawodu prokuratora*, Prok. i Pr. z 2018 r., Nr 10, s. 96.

⁶²⁶ Art. 75 § 1 pkt 2 PrProk.

⁶²⁷ B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 56.

⁶²⁸ B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 366.

⁶²⁹ R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 128.

⁶³⁰ T.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 269.

⁶³¹ Zbiór zasad etyki zawodowej sędziów został uchwalony przez Krajową Radę Sądownictwa w dniu 19 lutego 2003 r. (uchwała Nr 16/2003) – zob. W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 187-191; zob. obecnie obowiązujący Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów - Uchwała KRS Nr 25/2017 – dostęp: 25.8.22r., <https://krs.pl/en/o-radzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sędziów>.

mają prokuratorzy⁶³². Takie regulacje posiadają również radcowie prawni⁶³³, adwokaci⁶³⁴ oraz notariusze⁶³⁵.

2.3. Zbiory zasad etyki zawodowej prokuratorów

Zgodnie z wytycznymi Organizacji Narodów Zjednoczonych „postępowanie dyscyplinarne przeciwko prokuratorom powinno gwarantować obiektywną ocenę i decyzję, powinno toczyć się zgodnie z zasadami prawem określonymi w prawie, kodeksie zawodowym i przyjętymi standardami w świetle niniejszych Wytycznych”⁶³⁶. Także zgodnie z zaleceniami Rady Europy prokuratorzy powinni być uświadomieni o zasadach i obowiązkach etycznych ich urzędu. Rada Europy zaleciła, by szkolenia prokuratorów zwiększające ich świadomość o ideałach i obowiązkach etycznych ich urzędu stanowiły fundamentalny aspekt w sposobie organizacji prokuratury we wszystkich państwach europejskich⁶³⁷.

Pierwszą próbę zebrania zasad etycznych zawodu prokuratora podjęło Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej podczas konferencji w dniach 24-25 lutego 2000 roku⁶³⁸. Podczas prac przyjęto założenia, że w zbiorze zasad etyki zawodowej prokuratorów powinno uwzględniać się następujące zasady życia publicznego: zasadę bezstronności, wedle której funkcjonariusz publiczny podejmując decyzję powinien kierować się dobrem publicznym, a nie chęcią osiągnięcia korzyści majątkowych; zasadę niezawisłości, która

⁶³² Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów został przyjęty jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r. - dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl)

⁶³³ Zob. art. 57 ust. 7 RadPrU.

⁶³⁴ Zob. art. 80 PrAdw; wprawdzie przepis tego artykułu jest blankietowy i stanowi, że adwokaci i aplikanci adwokaccy podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych (...), a tym samym nie określa konkretnego przewinienia i dla przyjęcia odpowiedzialności dyscyplinarnej powinna być uzupełniona wskazaniem konkretnej zasady ujętej w Zbiorze Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu – por. wyrok SN z dnia 29 października 2010 r., SDI 22/09, SDI 22/09, LEX nr 1615502 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2010 r., SDI 12/10, OSNKW 2011/3/25, LEX nr 784327. W ramach tzw. programów *pro bono*, w firmach prawniczych przepracowuje się ilość określonych godzin na rzecz osób ubogich, co rozumiane jest jako działanie na rzecz dobra publicznego, pod. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 97.

⁶³⁵ Zob. art. 40 § 1 pkt 7 PrNot.

⁶³⁶ Wytyczne dotyczące roli prokuratorów (*Guidelines on the Role of Prosecutors*) przyjęte na VIII Kongresie Organizacji Narodów Zjednoczonych o zapobieganiu przestępczości i traktowaniu przestępców, Havana, Kuba, 27 sierpnia – 7 września 1990 r., dostępne w języku angielskim na stronie internetowej <http://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>.

⁶³⁷ Zalecenia Rady Europy, Rekomendacja Rec (2000)19 przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 6 października 2000 r. Rola prokuratury w systemie prawa karnego (*The Role of the Public Prosecution in the Criminal Justice System*), dostęp: 25.8.22r., s. 3, 16.

⁶³⁸ Por. Z. Rzepa, *Kilka uwag o etyce zawodowej prokuratorów*, „Prokurator” 2000, Nr 2, s. 57.

wyklucza stawianie się osób publicznych w sytuacji zależności finansowej czy jakiegokolwiek innej zależności, co mogłoby wpłynąć na decyzję funkcjonariusza publicznego; zasadę obiektywizmu, która uzależnia obsadzanie stanowisk publicznych jedynie wedle kryterium merytorycznego przygotowania; zasadę odpowiedzialności, wedle której osoby sprawujące funkcje publiczne odpowiadają przed społeczeństwem za swoje decyzje i działania, oraz że wykonywanie przez nich obowiązków podlega kontroli; zasadę jawności, która wyznacza standard jawności podejmowanych decyzji, a ograniczenie tej zasady mogą wynikać z wyraźnie określonego interesu społecznego; zasadę uczciwości, która wyznacza standard deklarowania wszelkich korzyści osobistych uzyskanych w związku z pełnioną funkcją a także podczas jej pełnienia; zasadę przywódczą, zgodnie z którą sprawujący funkcje publiczne powinni promować i wspierać realizację ww. zadań⁶³⁹.

Historycznie pierwszy Zbiór Zasad Etycznych Prokuratora został uchwalony przez wspomniane Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 maja 2002 roku⁶⁴⁰. Uchwalenie zbioru było poprzedzone dyskusją zrzeszonych prokuratorów, którzy uznali za stosowne opracowanie zasad postępowania swojego środowiska⁶⁴¹. W jej toku ścierały się sprzeczne opinie zarówno co do celowości takiej regulacji, jej zakresu oraz poziomu opracowania. Co ciekawe, przeciwnicy opracowania zbioru zasad etycznych zawodu prokuratora uważali, że spowoduje on domniemanie istnienia niemoralnych zachowań prokuratorów⁶⁴². Wspomniany Zbiór zasad etycznych prokuratora kładł szczególny nacisk na niezależność prokuratora, jego obiektywizm i umożliwienie mu ciągłego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Organy prokuratury miały dbać o to, aby szeregi prokuratorów były zasilane najlepszymi prawnikami, wyróżniającymi się siłami charakteru i zdolnościami. Określono zasady wykonywania zawodu prokuratora, którymi były: rzetelność, konsekwencja i sprawność, stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych, poszanowanie praw człowieka, baczenia na tajemnicę państwową i służbową. Sformułowano nakaz o sumiennym i honorowym wykonywaniu obowiązków zawodowych, nieuleganiu wpływom zewnętrznym i wewnętrznym

⁶³⁹ Zob. K. Parulski, *Projekt Zbioru zasad etyki prokuratora*, „Prokurator” 2001, Nr 1, s. 5 i n.; por. także H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 124-125.

⁶⁴⁰ Zob. *Zbiór Zasad Etycznych Prokuratora*, „Prokurator” 2002, Nr 10, s. 14–20

⁶⁴¹ Por. Z. Rzepa: *Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość (sprawozdanie z II Krajowego Walnego Zjazdu Członków Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej)*, „Prokurator” 2002, nr 2, s. 10. Także zob. K. Parulski, *Projekt Zbioru zasad etyki prokuratora*, „Prokurator” 2001, Nr 1, s. 8-13.

⁶⁴² Por. R. Tokarczyk, *Etyka prokuratora – zarys przedmiotu*, Prok. i Pr. 2004, Nr 6, s. 17-18. Co ciekawe podobne regulacje zawierające normy zachowania etycznego prokuratorów w USA należą do najwcześniejszych i najbardziej rozwiniętych, a ich moc wiążąca jest ogromna, por. P. Nowicki, *Etyka Prokuratora*, „Prokurator” 2005, Nr 1, s. 18.

ze szczególnym podkreśleniem tych o charakterze politycznym. Opracowano zasady relacji służbowych między prokuratorami, unikania serwilizmu, arogancji i nieposzanowania godności podwładnych. Zwrócono uwagę, że o awansach powinny decydować względy merytoryczne i obiektywne kryteria, a nie układy z szefostwem. Awans powinien być postrzegany jako dodatkowy obowiązek dbania o postawę awansowanego prokuratora charakteryzującą się poszanowaniem godności koleżanek i kolegów podległych służbowo. Pierwszy historycznie kodeks etyki zawodowej prokuratorów zawierał istotne normy moralnego postępowania o braku możliwości tolerowania nieetycznego zachowania innego prokuratora i konieczności zwrócenia mu uwagi, obowiązku odmówienia wykonania polecenia służbowego oczywiście sprzecznego z prawem i etyką zawodową, a także dawania aplikantom przykładu godnego naśladowania. W omawianym Zbiorze ujęto również wskazania na zachowanie relacji z organami ścigania charakteryzujących się profesjonalizmem, stanowczością, obiektywizmem i szacunkiem, ale nie poufałością. Prokurator wypełniając funkcję oskarżyciela publicznego postępuje wedle własnego sumienia samodzielnie budując autorytet i swoją wiarygodność. Dąży przed sądem do ustalenia prawdy. Nie powinien także okazywać zażyłości z sędziami, adwokatami i pracownikami sądu. W zakresie relacji ze stronami twórcy Zbioru szczególnie zwrócili uwagę na konieczność niepotęgowania przykrych wrażeń pokrzywdzonego doznanych w wyniku popełnienia na jego szkodę przestępstwa. Prokurator powinien dążyć do naprawienia szkody i wyrównania krzywd. Wobec podejrzanego winien być konsekwentny i stanowczy.

R. Tokarczuk wyraził uznanie dla podjętej pracy związanej z opracowaniem projektu Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratora. Zauważył, iż „rozumny, metodyczny i demokratyczny charakter pracy” wykazał świadomość środowiska prokuratorskiego co do potrzeby jego opracowania, a także wrażliwość na konteksty międzynarodowe. Prace dowiodły także pełną zgodność opracowanego Zbioru z regulacją etyki zawodowej prokuratora ustanowioną przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Prokuratorów i *Zasadami życia publicznego Komisji Nolana*⁶⁴³. Kolejny (normatywny⁶⁴⁴) Zbiór zasad etyki zawodu prokuratora został uchwalony przez Krajową Radę Prokuratury⁶⁴⁵ w dniu 19 września 2012 r.

⁶⁴³ Zob. R. Tokarczuk, *Uwagi o kształtowaniu norm etyki prokuratora polskiego*, „Prokurator” 2002, Nr 1, s. 8-15.

⁶⁴⁴ Zob. przepis delegujący kompetencję - art. 24 pkt 15 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2011 r. (t.j. Dz. U. z 2011 r., poz. 1599) – „Krajowa Rada Prokuratury w szczególności: (...) uchwała zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów i czuwa nad ich przestrzeganiem).

⁶⁴⁵ Krajowa Rada Prokuratury funkcjonowała na podstawie przepisów art. 23-24c ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2011 r. (t.j. Dz. U. z 2011 r., poz. 1599) do dnia 4 marca 2016 roku. Składała się z dwudziestu pięciu

(uchwała Nr 468/2012)⁶⁴⁶. Zbiór określał szczególne obowiązki i ograniczenia osobiste wiążące się ze sprawowaniem urzędu prokuratora w służbie i poza służbą. Każdy prokurator był zobowiązany stosować się do zasad zachowania określonych przez Zbiór, także przy wykonywaniu swoich uprawnień i praw, wynikających z ustawy. Zbiór określał, iż w jego rozumieniu prokuratorem jest również Prokurator Generalny. Prokurator w każdej sytuacji powinien zachowywać się nienagannie i zgodnie z dobrymi obyczajami. Kierować się zasadami uczciwości, godności i honoru oraz poczuciem obowiązku i odpowiedzialności. Pamiętać, że reprezentuje organ Rzeczypospolitej Polskiej stojący na straży praworządności, praw obywateli i porządku publicznego. Mieć na uwadze prawa człowieka i podstawowe wolności. Powstrzymać się od demonstrowania swoich poglądów politycznych. Korzystać rozważnie z konstytucyjnej wolności słowa. Unikać zachowań i sytuacji, które mogłyby przynieść ujmę jego godności lub osłabić zaufanie do sprawowanego urzędu⁶⁴⁷.

Obecnie obowiązujący Zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów uchwalony został przez Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym⁶⁴⁸ na podstawie art. 43 § 6 Ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o Prokuraturze (PrProk). Krajowa Rada została zobowiązana przez ustawodawcę do czuwania nad przestrzeganiem zasad określonych w Zbiorze⁶⁴⁹. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów został przyjęty jako załącznik do

członków. W jej skład wchodził: Minister Sprawiedliwości, Prokurator Generalny, przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, czterech posłów, dwóch senatorów, prokurator wybrany przez zebranie prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokurator wybrany przez zebranie prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, 3 prokuratorów wybranych przez zebranie prokuratorów Prokuratury Generalnej oraz 11 prokuratorów wybranych przez zgromadzenia prokuratorów w prokuraturach apelacyjnych. Z uwagi na skład i przede wszystkim kompetencje Rada była organem samodzielnym, stojącym na straży praworządności w Prokuraturze, podobnym do Krajowej Rady Sądownictwa. Rada stała na straży niezależności prokuratorów, wybierała kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego i wyrażała opinię w przedmiocie jego odwołania. Posiadała istotne kompetencje w polityce kadrowe przede wszystkim w procesie przeprowadzania konkursów i mianowania na wyższe stanowiska służbowe. Krajowa Rada Prokuratury była silnie reprezentowana przez środowisko prokuratorskie. Udział w niej posłów i senatorów (podobnie jak w przypadku KRS) umożliwiał wgląd w sprawy prokuratury przedstawicielom władzy ustawodawczej oraz wpływ i kontrolę w sprawach kadrowych. Kadencja Krajowej Rady Prokuratury trwała cztery lata i taka była też długość kadencji jej członków wybranych przez organy samorządowe spośród prokuratorów. Kadencja przedstawiciela Prezydenta RP nie była ograniczona czasowo – zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 129-134.

⁶⁴⁶ Uchwalony przez Krajową Radę Prokuratury na podstawie delegacji ustawowej: art. 24 pkt 15 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 2011 r. (t.j. Dz. U. z 2011 r., poz. 1599).

⁶⁴⁷ Zob. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 231-237.

⁶⁴⁸ Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym została utworzona przepisami art. 42 i 43 ProkU. Jest to organ doradczy Prokuratora Generalnego o ograniczonych kompetencjach m.in. do wyrażania opinii w sprawach kadrowych, aktów normatywnych i ocen dotyczących prokuratury. Nie nawiązuje do opisanych wcześniej szerokich kompetencji swojej poprzedniczki, czyli Krajowej Rady Prokuratury.

⁶⁴⁹ T.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 66; Krajowa Rada Prokuratorów jest jedynym organem upoważnionym do uchwalania zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów. Rada w czuwa również nad przestrzeganiem tych zasad,

uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r.⁶⁵⁰, określa zasady zachowania, które prokurator zobowiązany jest przestrzegać w służbie i poza służbą, a przede wszystkim to, że zawsze powinien mieć na uwadze treść złożonego ślubowania⁶⁵¹. Postanowienia Zbioru obowiązują odpowiednio asesorów prokuratury oraz prokuratorów w stanie spoczynku⁶⁵². Obowiązki prokuratora zostały nakreślone w § 2 i zawierają się w nakazach: przestrzegania prawa i dobrych obyczajów, uczciwym postępowaniu, zachowaniu godnym i honorowym, dbania o autorytet pełnionego urzędu, a także autorytet prokuratury, oraz odnoszenia się z szacunkiem do organów Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich reprezentantów⁶⁵³.

Łatwo dostrzegalna jest różnica w ukształtowaniu obowiązków prokuratora w Zbiorach zasad etyki z 2012 roku i 2017 roku. W późniejszym Zbiorze nie tylko inaczej sformułowano normy etycznego zachowania prokuratora, ale i zmniejszono ich ilość. I tak normą etycznego zachowania prokuratora według Zbioru z 2017 roku nie jest np.: kierowanie się poczuciem obowiązku i odpowiedzialności, stanie na straży praworządności, praw obywateli i interesu publicznego, praw człowieka i podstawowych wolności oraz rozważnego korzystania z konstytucyjnej wolności słowa. Podobne różnice występują w normach etycznych określających zasady pełnienia służby przez prokuratora oraz zachowania poza służbą.

W Zbiorze z 2012 roku normą etyczną było wykonywanie przez prokuratora czynności sumiennie, według swojej najlepszej woli i wiedzy, dbając o ich właściwy porządek, prawidłowy przebieg oraz odpowiedni poziom i tak, aby nie narażać uczestników postępowania i Skarbu Państwa na zbędne koszty. W Zbiorze z 2017 roku za etyczne postępowanie uznano wykonywanie przez prokuratora czynności sumiennie i rzetelnie bez dbałości o właściwy

szerzej: A. Staszak, *Komentarz do art. 44 PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, Warszawa 2021, s. 122.

⁶⁵⁰ Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 roku - dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl). Zob. także A. Staszak, *Komentarz do art. 44 PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, Warszawa 2021, s. 122.

⁶⁵¹ Zob. art. 92 § 1 PrProk: „Ślubuję uroczyście na powierzonym mi stanowisku prokuratora służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa i strzec praworządności, obowiązki mojego urzędu wypełniać sumiennie, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”.

⁶⁵² Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów – Załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r., pobrane elektronicznie 15.08.22r. / Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl).

⁶⁵³ Por. normy §§ 2 obu Zbiorów zasad etyki.

porządek, prawidłowy przebieg, odpowiedni poziom. Od prokuratora nie jest również wymagana najlepsza wola i wiedza przy podejmowaniu czynności służbowych⁶⁵⁴.

W Zbiorze z 2017 roku nie została zawarta norma etycznego zachowania prokuratora nakazująca mu unikanie zachowań i sytuacji, które mogłyby podważyć zaufanie do zasady niezależności prokuratury i prokuratorów⁶⁵⁵.

W obowiązującym obecnie Zbiorze z 2017 roku nie występuje norma zapewnienia stronom i innym uczestnikom postępowania odpowiedniej informacji o ich sytuacji oraz o przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach. Wedle Zbioru z 2012 roku przy udzielaniu takiej informacji prokurator winien był uwzględniać stopień zdolności osoby informowanej do samodzielnego przedsięwzięcia czynności w postępowaniu, zwracając uwagę na jej wiek, stan zdrowia, kondycję psychiczną i zaradność, a także możliwość korzystania z pomocy innych osób, w tym przedstawiciela ustawowego, obrońcy lub pełnomocnika⁶⁵⁶. Osobom niezdolnym do samodzielnego przedsięwzięcia czynności w postępowaniu lub pozostającym w ubóstwie prokurator udzielał również innego rodzaju pomocy prawnej, w sposób odpowiedni do okoliczności. Prokurator był zobowiązany do wyjaśniania stronom i innym uczestnikom postępowania kwestii proceduralnych oraz do podawania motywów podejmowanych czynności procesowych w sposób zrozumiały dla odbiorców, a także baczenia, by prowadzone postępowanie nie potęgowało u pokrzywdzonych i poszkodowanych negatywnych odczuć spowodowanych czynem. Prokurator winien był respektować prawa wszystkich osób uczestniczących w postępowaniu do prywatności, bezpieczeństwa osobistego i bezpieczeństwa osób dla nich najbliższych. Normy te zastąpiono innymi, zobowiązującymi prokuratora do udzielania uczestnikom postępowania pouczeń, a w razie potrzeby wyjaśnienia im kwestii związanych z postępowaniem w sposób dla nich zrozumiały, a także wykazywania empatii w stosunku do osób pokrzywdzonych⁶⁵⁷.

W Zbiorze z 2012 roku prokurator zobowiązany był w relacji do każdej osoby uczestniczącej w postępowaniu do zachowania godnej postawy, cierpliwości, grzeczności oraz

⁶⁵⁴ Por. § 7 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r. i § 8 Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 r.

⁶⁵⁵ Zob. § 8 ust. 2 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r.

⁶⁵⁶ Zgodnie z § 15 ust. 2 Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 r. w razie uzasadnionej potrzeby prokurator „dostosowuje sposób swoje działania i warunki przeprowadzenia (...) czynności” z udziałem osób, które ze względu na wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność „lub inne podobne cechy”, mają ograniczone możliwości poruszania się lub zrozumienia znaczenia przeprowadzanej czynności.

⁶⁵⁷ Por. § 11 ust. 1 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r. i § 14 i 15 Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 r.

wymagania właściwego zachowania od takiej osoby. Reakcją prokuratora na niewłaściwe zachowanie winno być poinformowanie o konsekwencjach prawnych lub przypomnienia odpowiednich, powszechnie akceptowanych reguł postępowania w stosunkach międzyludzkich. W zbiorze z 2017 roku pominięto normę etyczną grzeczności i zastąpiono ją stanowczością. Reakcją prokuratora na niewłaściwe zachowanie winna być zdecydowana reakcja stosownie do okoliczności⁶⁵⁸.

Dostrzegalny jest również brak normy nakazującej prokuratorowi uwzględniać każdą istotną okoliczność mającą wpływ na sytuację stron i innych uczestników postępowania niezależnie od tego czy leży to w ich interesie. Brak jest także wskazania etycznego, iż przy wykonywaniu obowiązków służbowych prokurator jest związany zakazem dyskryminacji kogokolwiek ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną lub z innej podobnej przyczyny, chyba, że ustawa nakazuje lub zezwala na uwzględnienie tych okoliczności w określonych wypadkach⁶⁵⁹.

Do 2017 roku normą etyczną zachowania każdego prokuratora i zawartą w Zbiorze zasad było dbanie o podnoszenie kwalifikacji zawodowych w drodze samokształcenia, uczestnictwa w szkoleniach lub doskonalenia swoich umiejętności w innej formie organizacyjnej⁶⁶⁰. W obecnie obowiązującym Zbiorze zasad etyki zawodowej prokuratorów tej normy brak.

W Zbiorze z 2017 roku nie została zawarta norma etyczna zachowania prokuratora polegająca na wystrzeganiu się zachowań mogących chociażby stwarzać pozory braku z jego strony poszanowania dla obowiązującego porządku prawnego lub postanowień Zbioru⁶⁶¹.

Zauważyć dalej można, iż w Zbiorze z 2017 roku dodano istotną normę etyczną zachowania prokuratora, iż ten korzystając z mediów społecznościowych, powinien zachowywać rozwagę i ostrożność. Nie ma w nim jednak istotnej normy zawartej w poprzednim Zbiorze, która zakazywała prokuratorowi ubiegania się o nienależne zaszczyty

⁶⁵⁸ Por. § 11 ust. 6 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r. i § 13 ust. 1 Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 r.

⁶⁵⁹ Por. § 9 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r.

⁶⁶⁰ Zob. § 10 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r.

⁶⁶¹ Zob. § 16 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r.

oraz o skupienie uwagi mediów na swojej osobie lub działalności, w tym uprawianiu autoreklamy⁶⁶².

Zbiór z 2017 roku nie zawiera obostrzenia, iż przy interpretacji norm etycznych zachowania prokuratora w określonej sytuacji należało uważać, aby nie naruszyć żadnej z norm zasad etyki zawodowej określonych wprost w postanowieniach Zbioru⁶⁶³. Zbiór z 2017 roku nie zawiera tej normy, stąd uprawnionym jest założenie, że prokurator w razie zaistnienia uzasadnionych wątpliwości co do tego, jak się zachować w danych okolicznościach, winien w każdej sytuacji i stosownie do okoliczności kierować się najwyższymi, powszechnie akceptowanymi standardami moralnymi, a zbiór norm etycznych zawarty w rzeczonym Zbiorze traktować posiłkowo.

Na uwagę zasługuje także pominięcie w Zbiorze z 2017 roku istotnej normy etycznego zachowania prokuratora przy odpieraniu zarzutów naruszenia etyki zawodowej, polegającej na braku możliwości zasłaniania się poradą lub punktem widzenia innego prokuratora ani poleceniem, zarządzeniem lub wytycznymi prokuratora przełożonego⁶⁶⁴. Okoliczność, że ta regulacja nie znalazła się w Zbiorze z 2017 roku nie dezaktualizuje tej normy, albowiem za szczególnie naganne i nieprofesjonalne należy uznać te zachowanie prokuratora, które polegają na uchylaniu się od odpowiedzialności za osobiście podejmowane decyzje uzasadniając je poleceniami, zarządzeniami lub wytycznymi przełożonych. Każdy bez wyjątku prokurator stoi na straży praworządności, to jest stanowionego i obowiązującego prawa (uwzględniając nadrzędność norm konstytucyjnych i norm prawa międzynarodowego). Z etycznego punktu widzenia prokurator nie może przenosić na przełożonych odpowiedzialności za swoje działania⁶⁶⁵. Podobnie przełożeni winni brać pełną odpowiedzialność za wydawane polecenia służbowe.

Zmniejszenie ilości norm etycznych w Zbiorze zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 roku należy postrzegać przez pryzmat tego, czym są zbiory zasad etycznych. Pomijając na obecnym etapie, omówioną wyżej kwestię uprawnień i charakteru organów Prokuratury⁶⁶⁶, które oba Zbiory uchwały, oraz istotnych różnic obu Rad w zakresie pozycji ustrojowej,

⁶⁶² Por. § 23 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora z 2012 r. i § 22 ust. 2 Zbioru zasad etyki zawodowej prokuratorów z 2017 r.

⁶⁶³ Taka norma była zawarta w § 26 ust. 1 Zbiorze zasad etyki zawodu prokuratora.

⁶⁶⁴ Zob. § 26 ust. 3 Zbioru zasad etyki zawodu prokuratora.

⁶⁶⁵ Co najwyżej przełożeni prokuratora, przy ustaleniu takich zachowań, będą ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną jako sprawcy polecający, podżegacze albo współsprawcy.

⁶⁶⁶ Odpowiednio Krajową Radę Prokuratury (2012) i Krajową Radę Prokuratorów (2017).

uprawnień i reprezentatywności środowiska zawodowego prokuratorów, przyjęć należy, że zbiory norm zachowania etycznego w danym zawodzie, są zbiorami otwartymi, które nie tyle mogą, co muszą być interpretowane w danej i określonej okoliczności stosownie do najwyższych, powszechnie akceptowanych standardów moralnych. Tym samym oba Zbiory wzajemnie się uzupełniają i nakreślają normy etyczne zawodowych i pozazawodowych zachowań prokuratora⁶⁶⁷. P. Skuczyński zwrócił uwagę, iż ocena i interpretacja zachowania etycznego członka danej grupy zawodowej objętej szczególnym zaufaniem społecznym wymaga przyjmowania brzmienia zasad etycznych, „które w jak najszerszym zakresie pokrywałyby się z powszechnymi standardami postępowania i jednocześnie wystarczały do realizacji wartości, które ustawodawca uznał za nieodzowne w danej grupie podlegającej odpowiedzialności dyscyplinarnej”. Ocena zachowania etycznego winna uwzględniać nie tylko jednolitość ocen członków danej grupy zawodowej, ale także społeczne oczekiwania wobec tej grupy i poziom zaufania, którym ta cieszy się w społeczeństwie⁶⁶⁸.

Warto w tym miejscu przypomnieć wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2005 r., SNO 4705, w którym ustalono, że nakaz postępowania w sposób zgodny z zasadami etyki zawodu sędziego, a co za tym idzie możliwość przypisania sędziemu zachowania sprzecznego, naruszającego godność zawodu, jest niezależny od tego czy zasada ta została skatalogowana i ujęta w postaci zbioru. Zbiór ten nie ma charakteru zamkniętego i ocena danej zasady etycznej w postępowaniu dyscyplinarnym jest niezależna od dokonywanej wykładni przez Krajową Radę Sądownictwa⁶⁶⁹. Przytoczona teza jest jak najbardziej aktualna w procesie dekodowania i definiowania zakresu norm etycznych i zasad moralnych prokuratora o czym decydują identyczne unormowanie przewinień dyscyplinarnych w podstawowych formach (oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa oraz naruszenia godności urzędu), oraz tożsame zasady postępowań dyscyplinarnych obu zawodów prawniczych.

⁶⁶⁷ Por. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 43 i 117; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 121; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 207-208.

⁶⁶⁸ Zob. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, P. Skuczyński (red.), P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 24. Także por. K. Zaidler, A. Klimas, *Etyka służb porządku publicznego*, [w:] (red.) H. Izdebski, P. Suczyński, *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy*, Warszawa 2011, s. 242.

⁶⁶⁹ LEX nr 471963; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 2006 r., SNO 2/06, LEX nr 470230; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2007 r., SNO 26/07, LEX nr 568920; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 22/09, LEX nr 1288819.

2.4. Etyka zawodu prokuratora

Jak słusznie zauważa R. Tokarczuk normy etyki zawodowej prokuratora skupiają się głównie wokół jego roli, polegającej na aktywności w procesie karnym. Prokurator jest jedynym urzędnikiem państwowym odpowiedzialnym prawnie i moralnie w procesie karnym za uznanie za winnego i doprowadzenie do wymierzenia sprawiedliwej kary osobie winnej popełnienia przestępstwa, oraz zapobieżenie oskarżeniu, skazaniu i ukaraniu osoby niewinnej⁶⁷⁰. W nauce przyjmuje się, że prokurator jest prawnikiem bez klienta i ta okoliczność determinuje jego etykę zawodową oraz moralność w postawach w służbie i poza służbą. Prokurator musi opierać się presji politycznej, społecznej, medialnej, nierzadko także przełożonego służbowego, które z założenia są niemoralne. Prokurator może być poddawany także presji organów ścigania, aby wydawać zgodę do przeprowadzenia przeszukań, zatrzymań, przedstawienia zarzutów określonym osobom, zastosowania określonych środków zapobiegawczych bądź decyzji procesowej określonej treści. Podobnie presować może np. sąd, aby kierować do niego mniejszą ilość skarg lub wniosków. Stąd cechy osobowościowe prokuratora, jego odporność psychiczna mają kluczowe znaczenie przy wypełnianiu podstawowego zadania, to jest stania na straży praworządności⁶⁷¹.

Przestrzeganie przez prokuratora przyjętych norm etycznych i zasad moralnych oraz postępowanie zgodnie z etyką zawodową można oceniać przez pryzmaty: wykonywania obowiązków służbowych, kultury urzędowania oraz zachowania poza służbą. Zostaną one poniżej omówione.

2.4.1. Zasady pełnienia służby

Można przyjąć, że sytuacją idealną przy wykonywaniu obowiązków służbowych⁶⁷² przez prokuratora jest ta, która pozwala stosować prawo (w tym zalecenia, wytyczne, polecenia) z wewnętrznym przekonaniem o jego dobru i słuszności. W przeciwnym wypadku

⁶⁷⁰ Prokurator może się jawić bardziej jako urzędnik sądowy niż niezależny adwokat – zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 129.

⁶⁷¹ Zob. art. 2 PrProk.

⁶⁷² W orzecznictwie przyjmuje się, iż naruszenie przez prokuratora zasad dyscypliny służbowej, traktować należy w kategoriach równoczesnego naruszenia zasad etyki zawodowej, por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 24 października 2012 r., sygn. II SA/Sz 799/12, LEX nr 1241475.

dochodzi do tzw. sytuacji sumieniowej⁶⁷³, kiedy prokurator wchodzi w konflikt z własnym sumieniem. Sytuacja taka może powstać w wyniku poleceń niezgodnych z prawem (np. polecenia niewszczywanie postępowania mimo istnienia obiektywnych podstaw) albo wytycznych określonego kwalifikowania spraw danej kategorii mimo braku do tego podstaw faktycznych i prawnych. Prokurator ma o tyle trudną sytuację, że podejmuje czynności w zhierarchizowanej i jednolitej strukturze, a niezależność może być mocno ograniczana.

Prokurator jest zobowiązany nie tylko do postępowania zgodnie z zasadami etyki zawodowej określonymi w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów. Właściwe i godne zachowanie w służbie i poza służbą zawiera w sobie otwarty zbiór norm etycznych. W stosunku do zachowań naruszających zasady etyki zawodowej nie ma zastosowania reguła, że jest dozwolone to, co nie jest wprost zakazane w kodeksie (zbiornik)⁶⁷⁴.

Podstawowym obowiązkiem – etyczną rolą, prokuratora jako strażnika praworządności jest oskarżanie, czyli moralne stwierdzanie na określonym etapie procesu karnego winy i sprawstwa przestępcy. Rola etyczna zawiera się również w tym momencie w dostatecznym uzasadnieniu sprawstwa. Prokurator podejmuje tego rodzaju decyzje podczas całego postępowania przygotowawczego, którego jest *dominus litis*⁶⁷⁵. Decyduje autorytatywnie o istnieniu podstaw np. do wszczęcia postępowania⁶⁷⁶ albo do odmowy jego wszczęcia⁶⁷⁷, do zatrzymania i przymusowego doprowadzenia⁶⁷⁸, do przeszukania albo zatrzymania rzeczy⁶⁷⁹, czy zastosowania środków zapobiegawczych⁶⁸⁰. Są to doniosłe decyzje oparte na ogromnej, dyskrecjonalnej władzy prokuratora, przesądzającej, niekiedy w decydującym stopniu, o życiu, a nawet śmierci oskarżonego⁶⁸¹. Stąd kwalifikacje etyczne i moralne prokuratora, jego osobowość, integracja psychiczna, zdolność do nauki, mają kluczowe znaczenie w prawidłowym funkcjonowaniu prokuratury, społeczeństwa i państwa. A jak słusznie zauważa R. Tokarczuk, to czy prokurator postępuje niemoralnie, często jest trudne do uchwycenia z

⁶⁷³ W. Koziół zdefiniował sytuację sumieniową na przykładzie sędziego, jednak można ten wzorzec odnieść również do prawniczej profesji prokuratora, por. W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 20.

⁶⁷⁴ Por. P. Skuczuński (red.), S. Sykuna, *Leksykon etyki prawniczej. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013, s. 199.

⁶⁷⁵ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak, *Czynności niecierpiące zwłoki w toku śledztwa*, Prok. i Pr. 2019 r., Nr 1, s. 167 i n.

⁶⁷⁶ Czy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, zob. art. 303 k.p.k.

⁶⁷⁷ Zob. art. 305 § 1 k.p.k.

⁶⁷⁸ Zob. art. 247 k.p.k.

⁶⁷⁹ Zob. art. 217 i 230 k.p.k.

⁶⁸⁰ Zob. art. 249 i n. k.p.k.

⁶⁸¹ Por. R. Tokarczuk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 130.

uwagi na możliwość ukrycia jego czynów bądź zaniechań pod osłoną jego dyskrecyjnej władzy⁶⁸².

Dlatego też ważne jest zachowanie balansu pomiędzy posiadaną dyskrecyjną władzą prokuratora, a możliwością kontroli jego zachowań. Oczywiście nie można całkowicie pozbawić prokuratora tej władzy, albowiem doszłoby do dysfunkcyjności pełnionego urzędu i niemożności skutecznego wykonywania przez niego obowiązków. Niezwykle istotna społecznie rola prokuratora jako strażnika praworządności, który będąc profesjonalnie przygotowanym prawnikiem i działając niezależnie w imieniu państwa i na podstawie Konstytucji oraz ustaw, wymaga, aby ten posiadał odpowiednią władzę do reagowania w przypadku popełnienia przestępstwa oraz w wykonaniu pozostałych swoich obowiązków⁶⁸³. Można przyjąć, iż idealną z punktu widzenia praworządności jest sytuacja, gdy działania prokuratora podlegają wyłącznej ocenie niezawisłego sądu, do którego powinna służyć skarga na każdą czynność faktyczną i decyzję procesową rodzącą skutki w sferze praw i wolności obywatelskich.

Kontrola zachowań prokuratora (służbowych i poza służbowych) w przypadku naruszenia norm etycznych i zasad moralnych (prawa moralnego prokuratorów) wymaga skutecznych i umożliwiających odpowiednią reakcję środków. Z jednej strony środkiem takim jest kontrola, jaką nad działalnością prokuratora sprawuje niezawisły sąd, który już na etapie postępowania przygotowawczego dokonuje oceny zaskarżonych decyzji np. o umorzeniu dochodzenia albo śledztwa. Środkiem jest również kontrola prokuratorów bezpośrednio przełożonych albo nadrzędnych⁶⁸⁴ w przypadkach rozpoznania przez nich zażaleń np. na decyzję o umorzeniu postępowania przygotowawczego⁶⁸⁵ (za drugim razem) albo odmowy wydania zgody na widzenie z tymczasowo aresztowanym bądź zgody tymczasowo aresztowanemu zgody na korzystanie z aparatu telefonicznego⁶⁸⁶. Po wniesieniu aktu oskarżenia praca prokuratora podlega kontroli sądu. Oceniane są zebrane przez niego i przedstawione sądowi dowody jako uzasadniające winę oskarżonego. Wniesienie aktu

⁶⁸² Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 130.

⁶⁸³ Por. art. 3 PrProk.

⁶⁸⁴ Zgodnie z art. 8 § 1 PrProk, prokurator przełożony uprawniony jest do zmiany lub uchylenia decyzji prokuratora podległego. Zmiana lub uchylenie decyzji wymagają formy pisemnej i są włączane do akt sprawy.

⁶⁸⁵ Postanowienie o umorzeniu wydane kolejny raz (drugi po uchyleniu wcześniejszego umorzenia przez sąd) podlega zaskarżeniu tylko do prokuratora nadrzędnego. W razie utrzymania w mocy zaskarżonego postanowienia pokrzywdzony, który dwukrotnie uprawnienie przewidziane w art. 306 § 1 i 1a k.p.k., może wnieść substydniarny akt oskarżenia, szerzej zob. B. Skowron, *Komentarz do art. 330 k.p.k.* [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 724-728.

⁶⁸⁶ Zob. art. 217 § 1c *in fine* k.k.w. oraz art. 217c § 4 *in fine* k.k.w.

oskarżenia obiektywizuje przekonanie prokuratora o winie oskarżonego, podczas gdy odstąpienie od oskarżenia pozostawia je w sferze subiektywnych przekonań oskarżyciela publicznego⁶⁸⁷. W obu tych przypadkach prokurator może kierować się arbitralnymi przekonaniem, subiektywnymi ocenami prawnymi i moralnymi, a nawet uprzedzeniami politycznymi, rasowymi czy religijnymi, stąd ważne jest aby swoje przekonanie o konieczności oskarżenia danej osoby opierał na bezpośrednio, obiektywnie i prawidłowo procesowo zebranych dowodach. Należy przyjąć, iż idealną jest sytuacja, gdy subiektywne przekonanie prokuratora o określonej wartości logicznej dowodów, pokrywa się z ich obiektywną oceną.

Obiektywna ocena dowodów może być różna z punktu widzenia prokuratora i adwokata, a także sędziego. Takie sytuacje nie należą do rzadkości, gdy orzeczenie sądu jest kwestionowane z różnych powodów przez wszystkich uczestników procesu. Tym samym wymogi etyki prokuratora mogą się różnić (i w istocie różnią się) od etyki obrońcy oraz etyki sędziego. Są to oczywiście prawnicy profesjonalnie uczestniczący w wymiarze sprawiedliwości i powinni kierować się tymi samymi względami na postępowanie zgodne z zasadami praworządności i demokratycznego państwa prawnego. Od prokuratora jednak wymaga się uczciwego i prostolinijnego przedstawienia dowodów⁶⁸⁸ oskarżenia z jednoczesną dbałością o sprawność procesu jurysdykcyjnego. Prokurator jako rzecznik interesu publicznego musi dążyć do obiektywnej weryfikacji dowodów. Natomiast od obrońcy oczekuje się sprawnej obrony z wykorzystaniem wszelkich dostępnych środków, włącznie z podważaniem wartości logicznej dowodów świadczących o sprawstwie oskarżonego. Obrońca nie może dostarczać dowodów winy oskarżonego ani w inny sposób działać na jego niekorzyść. Jednakże winien zwracać uwagę na obiektywne okoliczności sprawy i winy oskarżonego. To na adwokacie ciąży obowiązek moralny (zawodowy) realnego zobrazowania (mandantowi) pozycji procesowej i możliwych w dalszym toku scenariuszy sprawy⁶⁸⁹. Gdy zachodzą takie okoliczności, celem niezwiększania kosztów, w tym niematerialnych oskarżonego, obrońca winien właściwie pouczać mandanta np. o możliwości skrócenia procesu, w tym szansie dobrowolnego poddania się karze⁶⁹⁰.

⁶⁸⁷ Por. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2004, s. 131.

⁶⁸⁸ *Ibidem*.

⁶⁸⁹ Także tych niekorzystnych.

⁶⁹⁰ Zob. art. 335 k.p.k.: prokurator może dołączyć do aktu oskarżenia (albo wysłać zamiast aktu oskarżenia) wniosek o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy przy spełnieniu określonych warunków takich jak: uzgodnienie kary, uwzględnienie prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego, ustalenie braku wątpliwości co do okoliczności i winy sprawcy oraz postawy oskarżonego gwarantującej osiągnięcie celów kary; podobnie art. 387 § 1 k.p.k. umożliwiającą dobrowolne poddanie się karze do chwili zakończenia pierwszego przesłuchania na rozprawie wszystkich oskarżonych.

W amerykańskiej kulturze prawnej (*common law*⁶⁹¹) przyjmuje się, iż możliwe są trzy sytuacje niemoralnego (niedopuszczalnego) zachowania prokuratora⁶⁹²: 1) świadomego użycia przez niego fałszywych dowodów nieujawnionych obrońcy, a mogących mieć wpływ na wynik sprawy; 2) bezskutecznego żądania obrońcy ujawnienia dowodów winy oskarżonego, które mogą mieć wpływ na wynik sprawy; 3) braku takiego żądania obrońcy. W dwóch pierwszych przypadkach może być mowa o naruszeniu norm moralnych i prawnych przez prokuratora⁶⁹³. W polskim prawie karnym są instytucje zobowiązujące prokuratora do ujawnienia dowodów sprawstwa podejrzanego. Taką kluczową czynnością jest końcowe zaznajomienie podejrzanego i obrońcy z materiałami śledztwa⁶⁹⁴. Czynność ta realizuje gwarancyjne uprawnienie podejrzanego do zapoznania się z całym materiałem dowodowym zgromadzonym w toku postępowania. W toku czynności zaznajomienia podejrzany i obrońca mogą także za zgodą prokuratora sporządzić fotokopie akt albo wnieść o odpisy. Mogą do protokołu czynności zgłaszać zastrzeżenia oraz wnioski dowodowe. Mogą też takie wnioski złożyć w terminie trzech dni po czynności zaznajomienia. Zaniechanie tej czynności stanowi istotny brak postępowania, naruszenie gwarancji procesowych strony, których w toku postępowania przygotowawczego prokurator jest strażnikiem. Przykładem może być ugruntowany w doktrynie oraz orzecznictwie pogląd, iż brak przeprowadzenia lub brak prawidłowego przeprowadzenia czynności zaznajomienia z aktami postępowania może stanowić istotny brak i skutkować zwrotem sprawy celem uzupełnienia postępowania przygotowawczego⁶⁹⁵. Podczas tej czynności prokurator poddaje zgromadzone w postępowaniu dowody przedsądowej weryfikacji. Można się oczywiście zastanawiać, czy ta weryfikacja jest obiektywna, ale możliwe jest co najmniej sprawdzenie subiektywnej oceny tych dowodów. Jest to możliwe wtedy, gdy podejrzany lub obrońcy złożą wnioski o przeprowadzenie dodatkowych dowodów albo ponowne ich przeprowadzenie. Zakładając, iż wnioski nie będą zmierzać do przedłużenia postępowania⁶⁹⁶, uzupełnienie śledztwa może zmienić subiektywne przekonanie prokuratora o

⁶⁹¹ Regulacje dotyczące etyki prokuratora najwcześniej datowane i najbardziej rozwinięte są w amerykańskim systemie prawnym. System ten jest konglomeratem angielskiej instytucji prokuratora generalnego (*attorney general*) i prokuratora prywatnego (*private prosecutor*) francuskiej *procureur publique* i szkockiej *shout* – szerzej zob. R. Tokarczyk, *Prawo amerykańskie*, wyd. VI, Kraków 2002, s. 222 i n. oraz 262 i n.

⁶⁹² Do czego podstawę dało precedensowe orzeczenie Sądu Najwyższego US w sprawie *Brady v. Maryland*, legalnie i moralnie zobowiązując prokuratora do udzielenia obrońcy prawdziwych informacji dotyczących oskarżenia – 373 U.S. 83, 83 S Ct. 1194, 10 L. Ed. 2Dz. U. 215 (1963).

⁶⁹³ Por. Ch.W. Wolfram, *Modern Legat Ethics*, St. Paul, Ma 1986, s. 767 i n.

⁶⁹⁴ Zob. art. 321 k.p.k.

⁶⁹⁵ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2019 r., VI KZ 7/19, LEX nr 2664787; postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 29 stycznia 2019 r., II AKz 55/19, LEX nr 2728404.

⁶⁹⁶ Zgodnie z art. 170 § 1 k.p.k. oddala się wniosek dowodowy, jeżeli: przeprowadzenie dowodu jest niedopuszczalne; okoliczność, która ma być udowodniona, nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy albo jest już udowodniona zgodnie z twierdzeniem wnioskodawcy; dowód jest nieprzydatny do stwierdzenia danej

wartości logicznej dowodów. Można przyjąć tym samym, iż moralnie nagannym jest zachowanie zmierzające do nieprzeprowadzenia tej czynności lub pochopne oddalenie wniosków dowodowych złożonych podczas lub po zaznajomieniu z aktami⁶⁹⁷.

Prokurator w toku całego postępowania karnego podejmując czynności faktyczne i procesowe powinien być determinowany względami etyki zawodu prokuratora, tj. zasadami moralnymi i normami etycznymi składającymi się na prawo moralne prokuratora. Dylematy moralne mogą się pojawiać od samego początku postępowania. Jednak „pierwszorzędnym obowiązkiem prokuratora prowadzącego śledztwo publiczne nie jest uznanie winnym i skazanie, lecz dopatrzenie się, aby uczynić zadość sprawiedliwości”⁶⁹⁸. I ta determinanta etyczna jest jedną z najważniejszych, o ile nie najważniejszą, w całej aktywności zawodowej prokuratora. Czynienie zadość sprawiedliwości czy też praworządności jest najistotniejszym wskazaniem na profesjonalne i prawidłowe prowadzenie lub nadzorowanie postępowania karnego. Celem jest obiektywne ustalenie winy albo niewinności określonej osoby, tudzież stwierdzenie wystarczającej podstawy dowodowej przyjętego procesowo założenia o sprawstwie określonej osoby, albo stwierdzenie, że takich dowodów nie ma oraz nie ma informacji o takich źródłach dowodowych. Determinantem etycznym w pracy prokuratora nigdy nie może być określony sposób zakończenia postępowania karnego. Podobnie należy postrzegać zachowanie podczas prowadzenia lub nadzorowania postępowania karnego. Tutaj etyczną normą i moralnym nakazem jest sprawne przeprowadzenie sprawy, nieprzedłużanie jej o czynności, które nie wniosą nic nowego⁶⁹⁹. Prokurator jest rzecznikiem interesu publicznego⁷⁰⁰ i winien także mieć na względzie przestrzeganie prawnie chronionych interesów stron postępowania. Na etapie postępowania przygotowawczego pełni rolę *quasi*-sądową. Musi być rzetelny, obiektywny i bezstronny, z czym może się wiązać również poszukiwanie dowodów na niewinność osoby, której w toku śledztwa sformułowano lub przedstawiono

okoliczności; dowodu nie da się przeprowadzić; wniosek dowodowy został złożony po zakreślonym przez organ procesowy terminie, o którym strona składająca wniosek została zawiadomiona.

⁶⁹⁷ Tego rodzaju czynnością procesową, gdy prokurator jest zobowiązany udostępnić materiały śledztwa, jest instytucja opisana w art. 156 § 5a k.p.k., zgodnie z którą w razie złożenia wniosku o tymczasowe aresztowanie podejrzanemu i jego obrońcy udostępnia się niezwłocznie akta sprawy w części zawierającej treść dowodów załączonych do wniosku (z wyłączeniem dowodów z zeznań świadków, o których mowa w art. 250 § 2b k.p.k.); uzupełnieniem tej regulacji jest przepis art. 249a § 1 k.p.k., zgodnie z którym podstawę orzeczenia o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania mogą stanowić ustalenia poczynione na podstawie dowodów jawnych dla oskarżonego i jego obrońcy.

⁶⁹⁸ Zob. ABA Cannons of Professional Ethics z 1908 roku za: S. Gillers, R.D. Siomn Jr., *Regulation of Lawyers. Statutes and Standards*, Litle Brawn and Company 1989.

⁶⁹⁹ Są oczywiście wielopodmiotowe i wielopredmiotowe śledztwa, który są i muszą być prowadzone dłużej ze względu na ilość czynności procesowych do wykonania.

⁷⁰⁰ Por. W. Greszczyk, *Prokurator jako organ procesowy*, Prok. i Pr. 2003 r., Nr 11, s. 162.

zarzut popełnienia przestępstwa, a także stwierdzenia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstrzymanie się przez niego od jakichkolwiek czynności w sprawie⁷⁰¹. Podkreślić należy, że prokurator, który po wniesieniu aktu oskarżenia uzyskuje status oskarżyciela publicznego, pełni nie tylko funkcję strony czynnej postępowania jurysdykcyjnego⁷⁰², ale jest także rzecznikiem interesu społecznego. Jego działania nie ograniczają się tylko do interesu osobistego prokuratora – oskarżyciela publicznego. Jako strażnik praworządności jest uprawniony do podejmowania działań nie tylko na niekorzyść, ale i na korzyść oskarżonego⁷⁰³. Co istotne to konkretny prokurator jako autor aktu oskarżenia do sądu uzyskuje status oskarżyciela publicznego. Zgodnie z art. 45 § 1 k.p.k. oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami jest prokurator, co oznacza, że oskarżycielem nie jest prokuratura, jako indywidualny podmiot, a oznaczony z imienia i nazwiska prokurator i ta okoliczność ma swoje wymierne konsekwencje także w zakresie formułowania podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zasadnym jest wspomnieć w tym miejscu, iż spotykane są w prokuraturze skrajnie nieetyczne postawy zmierzające z jednej strony do umniejszania znaczenia decyzji indywidualnego prokuratora (oznaczonego imieniem i nazwiskiem), na rzecz szeroko pojętej prokuratury, a z drugiej strony unikania przez autorów aktów oskarżenia wypełnienia funkcji oskarżyciela publicznego.

Etyczne postępowanie prokuratora znamionuje właściwa reakcja w przypadku zmiany wartości poszczególnych dowodów, a szczególnie tych, na których np. oparł założenie o sprawstwie i winie określonej osoby. Należy w pełni zgodzić się z W. Sołdaczukiem, iż „niezależnie od obowiązującej kultury prawnej prokurator występując przed sądem jako oskarżyciel, z jednej strony będąc stroną procesu karnego powinien popierać akt oskarżenia i dążyć do wydania w sprawie w możliwie najszybszym terminie sprawiedliwego społecznie wyroku. Z drugiej strony, prokurator jako tzw. stróż praworządności nie powinien przekonywać do wydania wyroku skazującego osoby, co do której istnieją przesłanki wyłączające jej winę”⁷⁰⁴. Przy stwierdzeniu, iż brak jest innych dostępnych źródeł dowodowych, normą

⁷⁰¹ Zgodnie z art. 47 k.p.k. przepisy dotyczące wyłączenia od sprawy sędziego (z urzędu i na wniosek) stosuje się odpowiednio do prokuratora.

⁷⁰² Por. J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, *Komentarz do art. 45 k.p.k.*; także por. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 35; pod. K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgryzek, *Proces karny*, Katowice 2005, s. 186.

⁷⁰³ Por. A. Dziągawka, *Komentarz do § 318 RegProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, Warszawa 2021, s. 805.

⁷⁰⁴ Zob. W. Sołdaczuk, *Rola i znaczenie etyki zawodowej prawnika ze szczególnym uwzględnieniem etyki zawodu prokuratora*, *Prok. i Pr.* z 2018 r., Nr 10, s. 96.

etyczną jest w tym przypadku umorzenie postępowania przeciwko określonej osobie⁷⁰⁵, albo wniesienie podczas rozprawy w sądzie o jej uniewinnienie⁷⁰⁶. Za szczególnie nieetyczne należy przyjąć postawy tych prokuratorów, którzy mając świadomość braku dowodów, w mowach końcowych składają wnioski o uznanie winy oraz o wymiar kary (nierzadko później wywodząc niezasadne apelacje), co w oczywisty sposób przedłuża postępowanie. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP obowiązkiem spoczywającym nie tylko na sądzie, ale także na pozostałych uczestnikach procesu karnego bez względu na jego etap, jest zapewnienie sprawnego, sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Postępowania karnego nie można też przedłużać w sposób nieuzasadniony, nie tylko poza ustawowe terminy, ale także poza zwykłą potrzebę dokonania koniecznych czynności procesowych⁷⁰⁷. Złożenie wniosku o uniewinnienie nie należy postrzegać jako „porażki” prokuratora, albowiem bardzo często dopiero przed sądem po bezpośrednim przeprowadzeniu dowodów, przeprowadzeniu dowodów zawnioskowanych przez obronę, czy też z urzędu przez sąd, zmienia się diametralnie sytuacja procesowa (obraz procesu). Wtedy prokurator jako strażnik praworządności nie może przyjąć postawy odmiennej od wartości logicznej (oceny) zgromadzonego materiału dowodowego. Prokurator na rozprawie składa wnioski we wszystkich kwestiach wymagających rozstrzygnięcia przez sąd i wypowiada się co do wniosków zgłaszanych przez uczestników postępowania. Wypowiedzi prokuratora powinny zawierać należycie sprecyzowane stanowisko, a ten zwracać uwagę, aby jego wypowiedzi były zaprotokołowane jak najdokładniej⁷⁰⁸.

Kolejną normą etyczną wiążącą prokuratora w toku postępowania jurysdykcyjnego jest wymóg baczności, aby właściwie były interpretowane i stosowane przepisy prawa, by normy prawne były właściwie dekodowane, a subsumpcja przepisów prawa materialnego jak i procedury karnej, były obiektywne, uzasadnione i odpowiednie. Należy pamiętać, iż stosowanie prawa jest to proces decyzyjny podejmowany przez kompetentny organ władzy publicznej (w zależności od stadium postępowania: prokuratora, sąd) prowadzący do wydania

⁷⁰⁵ Prokurator umarzając postępowanie na podstawie art. 322 k.p.k. (postępowanie nie dostarczyło podstaw do wniesienia aktu oskarżenia) może umorzyć postępowanie karne stwierdzając, iż podejrzany nie popełnił zarzucanego mu przestępstwa, por. § 219 pkt 2 RegProk; szerzej zob. M. Ciężkowska - Gabrys, *Komentarz do § 219 RegProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, Warszawa 2021, s. 739-740.

⁷⁰⁶ Pod. W. Sołdaczuk, *Rola i znaczenie etyki zawodowej prawnika ze szczególnym uwzględnieniem etyki zawodu prokuratora*, *Prok. i Pr.* z 2018 r., Nr 10, s. 97.

⁷⁰⁷ Zob. art. 6 ust. 1 EKPC.

⁷⁰⁸ Por. § 322 RegProk; szerzej zob. A. Dziergawka, *Komentarz do § 322 RegProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, Warszawa 2021, s. 813-814.

wiążącej decyzji indywidualno – konkretnej, która w określony sposób kończy postępowanie⁷⁰⁹. W tym aspekcie po raz kolejny uwidoczniata jest rola prokuratora jako strażnika praworządności.

Moralne postępowanie prokuratora należy również postrzegać przez pryzmat tzw. „kultury urzędowania”, na którą składa się szereg okoliczności i uwarunkowań panujących w jednostce organizacyjnej, w której prokurator pełni służbę oraz instytucjach, w których prokurator wykonuje obowiązki służbowe. Kultura urzędowania może być postrzegana jako ogląda i obycie, lecz także jako postępowanie nacechowane życzliwością i powagą z racji pełnionej funkcji⁷¹⁰.

Prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności⁷¹¹. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, ustalił, że „godność urzędu prokuratorskiego rozumiana być powinna jako pewien standard zachowania w różnych służbowych i pozasłużbowych okolicznościach, standard formułujący wobec prokuratorów podwyższone wymagania powodujące, że powinni oni stanowić rodzaj wzorca dla innych osób uczestniczących w czynnościach służbowych. Wiąże się to również z różnymi ograniczeniami czy zakazami dotyczącymi prokuratora w porównaniu z innymi osobami”⁷¹².

Prokurator z zasady pracuje i obcuje z ludźmi. Prowadząc lub nadzorując postępowanie karne przesłuchuje świadków, strony, spotyka się z pełnomocnikami, obrońcami, przyjmuje interesantów, uczestniczy w posiedzeniach i rozprawach w sądzie. Prokurator uczestnicząc w posiedzeniach sądu, które z zasady są jawne, powinien wypowiadać się co do każdej istotnej kwestii, która pojawi się w toku postępowania jurysdykcyjnego. Zrozumiałe powinien przedstawiać i uzasadniać swoje wnioski dowodowe, swoje stanowisko w zakresie wniosków dowodowych złożonych przez strony, wypowiadać się rzeczowo i konkretnie, bez złośliwości. Prokurator powinien dawać przykład swoim zachowaniem, uważając także jako strażnik praworządności na zachowanie autorytetu i powagi sądu⁷¹³. W zakresie obowiązków ma także

⁷⁰⁹ Por. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001, s. 15.

⁷¹⁰ Por. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010, s. 46.

⁷¹¹ Zob. art. 96 § 2 PrProk.

⁷¹² OSNW 2016/11/73, LEX nr 2087824.

⁷¹³ Por. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010, s. 47 i n.

prowadzenie czynności procesowych na miejscach zdarzeń poważnych przestępstw. Współpracuje wtedy z organami ścigania, biegłymi i szeregiem innych podmiotów.

To, jak zachowuje się, a także jak wygląda prokurator, w jaki sposób przyjmuje interesantów (grzeczność, niespieszność), formułuje swoje stanowiska (np. w mowie końcowej w sądzie), uzasadnia decyzje, wpływa nie tylko na odbiór konkretnego prokuratora, ale i całej prokuratury rozumianej jako wyodrębniony pion organów państwowych, którego zadania i ich merytoryczna realizacja polega na ochronie szeroko pojętego porządku prawnego⁷¹⁴. Przyjmuje się, iż etyczna postawa prokuratora powinna być widoczna w wykonywaniu czynności procesowych z udziałem pokrzywdzonego, respektowaniu jego praw, właściwym pouczeniu⁷¹⁵. Nie ulega wątpliwości, iż tylko etyczne podejście do pokrzywdzonego będzie skutkowało właściwymi relacjami między społeczeństwem a wymiarem sprawiedliwości⁷¹⁶.

Ważne jest również to, jak prokurator funkcjonuje w najbliższym środowisku zawodowym, jak się odnosi do pracowników sekretariatu i pozostałych, koleżanek i kolegów prokuratorów. A szczególne standardy etyczne obowiązują prokuratorów funkcyjnych⁷¹⁷, którzy organizują pracę podległych służbowo prokuratorów, zapewniają środki niezbędne do wykonywania zadań służbowych (np. biurowe), dbają o równomierne obciążenie pracą, zapobiegają jakimkolwiek przejawom dyskryminacji, i są wolni od pozamerytorycznych i niezgodnych z prawem działań zmierzających do ograniczenia niezależności podległych prokuratorów⁷¹⁸. Zgodnie z PrProk wobec prokuratorów funkcyjnych także jest możliwość zastosowania środków oddziaływania dyscyplinarnego: *sensu largo*, tj. uwagi na piśmie w razie

⁷¹⁴ Por. H. Zięba – Załucka, *Instytucja Prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 10.

⁷¹⁵ Por. W. Sołdaczuk, *Rola i znaczenie etyki zawodowej prawnika ze szczególnym uwzględnieniem etyki zawodu prokuratora*, Prok. i Pr. z 2018 r., Nr 10, s. 99.

⁷¹⁶ Por. L. Woźniak, [w:] E. Łojko, *Etyka prawnika, etyka nauczyciela zawodu prawniczego*, Warszawa 2006, s. 79 i n.

⁷¹⁷ Wspomniany wyżej przepis art. 8 PrProk, należy rozumieć i w ten sposób, że przełożony pisemnie uchylając decyzję podległego prokuratora, ponosi za to całkowitą odpowiedzialność.

⁷¹⁸ Zob. § 56 RegProk: prokuratorzy pełniący funkcje kierownicze zapewniają prawidłową i sprawną realizację zadań służbowych w powierzonych im jednostkach i komórkach organizacyjnych prokuratury raz właściwą organizację pracy, a w szczególności: dbają o dobór odpowiednich kadr, usprawniają organizację i techniki pracy w jednostce, dbają o sprawność postępowania i należytą kulturę pracy w podległej jednostce, zapewniają bieżącą współpracę z podmiotami uprawnionymi do prowadzenia postępowań przygotowawczych, sprawują nadzór nad szkoleniem prokuratorów i innych pracowników prokuratury, kierują wykonaniem odpowiednio do kompetencji budżetu w części budżetu państwa odpowiadającej prokuraturze lub planu finansowego, wykonują zarząd i zapewniają oszczędne gospodarowanie mieniem prokuratury, czuwają nad przestrzeganiem zasad ochrony i bezpieczeństwa obiektów prokuratury, dbają o rzetelną i terminową sprawozdawczość statystyczną, zapewniają ochronę informacji niejawnych, dbają o ochronę danych osobowych, zapewniają wykonanie zadań z zakresu obronności państwa, zarządzania kryzysowego i współpracy cywilno-wojskowej. Szerzej zob. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11, s. 124-131.

stwierdzenia istotnego uchybienia w zakresie kierowania prokuraturą; *sensu stricto*, tj. usunięcia z zajmowanej funkcji⁷¹⁹.

Na właściwą kulturę urzędowania ma wpływ terminowość wydawania decyzji procesowych, ich czytelność i zrozumiałość. To, czy język decyzji będzie zrozumiały, czy zostaną opatrzone odpowiednimi pouczeniami i doręczone właściwym oraz uprawnionym podmiotom. Terminowość w kulturze urzędowania to również punktualność przy rozpoczynaniu osobiście prowadzonych czynności procesowych oraz stawiennictwa w sądzie na rozprawach i posiedzeniach.

W końcu kultura urzędowania to również ubiór prokuratora (schludny, czysty i kompletny). W jednostce organizacyjnej oraz w innych miejscach aktywności zawodowej prokurator nie powinien ubierać się w rzeczy nie licujące z powagą urzędu (np. opatrzone wulgarnymi napisami, także w innym języku), i wyzywające.

2.4.2. Zasady zachowania poza służbą

Elementem nie mniej istotnym od omówionych powyżej, oceniającym moralne zachowanie prokuratora, jest jego zachowanie poza służbą i bezpośrednim wykonywaniem obowiązków służbowych. Trafnie zauważa E. Samborski, że wbrew obiegowym opiniom funkcjonariusz państwowy (publiczny) nie staje się anonimowy w dużych zbiorowościach ludzkich. Z czasem każdy sędzia czy prokurator jest identyfikowany w bliższym i dalszym sąsiedztwie, w urzędach, w których załatwia sprawy osobiste lub rodziny (urzędy gminy, skarbowe) i każde jego zachowanie podlega ortodoksyjnym ocenom społecznym. Prokurator nawet nie chcąc i nie dążąc do tego, staje się w swoim miejscu zamieszkania osobą ważną społecznie⁷²⁰. Każde niestosowne zachowanie, ubiór, komentarz, stanowisko, będą oceniane przez pryzmat wzorca etycznego prokuratora. Nie może to jednak powodować, że prokurator nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia⁷²¹, uczestniczyć w życiu społecznym,

⁷¹⁹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora.

⁷²⁰ Zob. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010, s. 48.

⁷²¹ Zob. art. 103 § 2 PrProk reglamentuje podjęcie innego zajęcia lub sposobu zarobkowania. Prokuratorowi nie wolno podejmować takiej aktywności zarobkowej, która: przeszkadzałaby w pełnieniu obowiązków prokuratora, mogła osłabić zaufanie do jego bezstronności lub przynieść ujmę godności urzędu prokuratora, szerzej zob. R. Kmieciak, *Podjęcie dodatkowego zatrudnienia przez prokuratora*, Warszawa 2021, s. 4 i nast., dostęp: 22.8.2022 r., lexso.org.pl/category/nasze-publicacje.

zrzeczać się. Prokurator jest obowiązany do złożenia pisemnego oświadczenia o: członkostwie w zrzeszeniu, w tym w stowarzyszeniu – ze wskazaniem nazwy i siedziby zrzeszenia, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa, a także funkcji pełnionej w organie fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej. Oświadczenia składa się w terminie 30 dni od dnia objęcia urzędu prokuratora, a także w terminie 30 dni od powstania lub ustania tych okoliczności (art. 103a § 1 i 4 PrProk). Jak słusznie zauważa A. Staszak przepis ten budzi spore kontrowersje z uwagi na możliwe bezpośrednie naruszenie norm gwarancyjnych wynikających z Konstytucji RP: z art. 47 (ochrona życia rodzinnego i prywatnego), art. 58 (wolność zrzeszania się), art. 59 (wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach pracodawców), art. 51 Konstytucji RP, który stanowi, iż władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym⁷²².

Nie przynosi natomiast ujemny godności prokuratora publikowanie artykułów o charakterze naukowym lub publicystycznym w periodykach prawniczych i otrzymywanie z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia. Jak słusznie zauważa M. Szeroczyńska granicą takiej działalności prokuratora jest nienaruszenie praw człowieka, jak i dóbr osobistych konkretnej osoby⁷²³.

Żadna działalność pozazawodowa prokuratora, w tym realizowanie życiowych pasji i hobby, nie może kolidować z jego obowiązkami służbowymi, bezstronnością i przynosić ujemny prokuratorskiej godności. Zaistnienie takich okoliczności może spowodować zaktualizowanie się przesłanek warunkujących odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora w typie podstawowym przewinienia dyscyplinarnego uchybienia godności urzędu prokuratora.

⁷²² Szerzej zob. A. Staszak, *Komentarz do art. 103a PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, str. 257. Na szczególną uwagę w tej mierze zasługuje Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r., C-204/21, LEX nr 3564667, którym m.in. kwestiami rozstrzygnął, że przepisy krajowe zobowiązujące sędziów do złożenia pisemnego oświadczenia o członkostwie w zrzeszeniu, działalności w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej, partii politycznej i przewidujące udostępnienie tych informacji w formie elektronicznej, naruszają prawo podstawowe sędziów do ochrony danych osobowych i do poszanowania życia prywatnego. Mając na względzie, iż odpowiedni przepis PrUSP został wprowadzony tą samą ustawą („kagańcową”) co przepis art. 103a PrProk nakazującego prokuratorom składanie takich samych oświadczeń, należy uznać, że przytoczony wyrok TSUE może wprost odnieść do sytuacji prokuratorów. Wyrok szerzej zostanie omówiony w części pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r.

⁷²³ Szerzej zob. M. Szeroczyńska, *Komentarz do art. 103 PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 250.

2.5. Podsumowanie

Praca prokuratora ma niewątpliwie wymiar moralny, na który składa się wiele czynników wynikających nie tylko z norm zapisanych w zbiorach etyki (tych wcześniejszych i obecnego) ale także z zadowolenia z pracy, poziomu współpracy między wszystkimi pracownikami oraz troski o ocenę działań prokuratury przez społeczeństwo⁷²⁴. Każdy człowiek ma nieco inne wewnętrzne poczucie etyki, zakładając, że w kwestiach zasadniczych istnieje wspólnota odczuć moralnych⁷²⁵. Dlatego też pojmując normy etyczne oraz zasady moralne zawodu prokuratora jako całość można zauważyć, że mogą one nie być akceptowalne dla każdego człowieka. Przy czym truizmem jest, że nie każdy (nawet prawnik) może zostać prokuratorem. Poza sporem jest również i ta okoliczność, iż każdy prokurator składając ślubowanie przyjmuje etykę zawodu prokuratora jako własną. Ma to szczególne znaczenie ze względu na zakres regulacji tych norm, które obejmują nie tylko życie zawodowe, ale i prywatne. Dodatkowo regulacje te obowiązują prokuratora do końca życia także w stanie spoczynku (chyba, że zrzeknie się stanowiska).

Oczywistym jest, że prokurator w swoich zachowaniach zawodowych winien kierować się zasadami moralnymi i normami etyki zawodowej, które w sumie tworzą prawo moralne prokuratorów. W istocie te zasady i normy stanowią oraz definiują imperatyw sprawiedliwości przy stosowaniu prawa. Nie wszystkie sytuacje konfliktowe uda się rozwiązać tylko dzięki przestrzeganiu przepisów ustawowych. Prokurator wedle własnego sumienia rozstrzyga czy w każdej sprawie będzie postępował sprawiedliwie czy też posłuży się oddanymi mu do ręki przez ustawodawcę instrumentami prawnymi do osiągnięcia celów statystycznych polegających np. na jak największej liczbie oskarżeń albo skazań. Nie może dopuszczać, jak wyżej wskazano, do powstania tzw. sytuacji sumieniowej. W tej mierze należy mieć na względzie, iż prokurator podobnie jak każdy inny organ państwowy, winien stosować prawo. Jednak prawo stanowione nie zawsze jest prawem sprawiedliwym.

⁷²⁴ Parafrazując twierdzenia R. C. Salomona dotyczące etyki biznesu, szerzej zob. R. C. Salomon, *Etyka biznesu*, [w:] P. Singer (red.), *Przewodnik po etyce*, Warszawa 2002, s. 410-411.

⁷²⁵ Por. T. Kotarbiński, *Medytacje w życiu godziwym*, Warszawa 1986, s. 151-165, gdzie autor propaguje tzw. etykę niezależną; pod. W. Tyburski, A. Wachowiak, R. Wiśniewski, *Historia filozofii i etyki. Do współczesności*, Toruń 2002, s. 633-635.

Ukształtowane na podstawie poglądów pozytywistów prawniczych imperatywne założenie, że każde prawo stanowione jest słuszne, okazało się mitem. I jak słusznie zauważa J. Hołówka omawiając koncepcje J. Rawlsa, każdy prokurator kierując się prawem moralnym swojego zawodu winien mieć na względzie podstawową zasadę moralną: „gdy jedno prawo jest niesprawiedliwe, cały system prawa skażony jest niesprawiedliwością”⁷²⁶. I nie dotyczy do sytuacji określanych w nauce prawa jako *gesetzliches Unrecht*, czyli ustawowego bezprawia⁷²⁷. Opisywana sytuacja kolizji prawa moralnego z prawem stanowionym, która w pracy prokuratora może nastąpić, dotyczy przypadków, gdy np. normy prawa karnego, czyli przepisy rangi ustawowej, ale także normy postępowania zawodowego wyznaczone przez rozporządzenia, zarządzenia i wydawane na ich podstawie wytyczne i polecenia, są nieadekwatne do zasad prawa moralnego oraz norm etycznych prokuratora albo im się wprost sprzeciwiają⁷²⁸.

Etyka zawodu prokuratora określa prawidłowo rolę prokuratora jako oskarżyciela publicznego, który nie powinien dążyć za wszelką cenę do wygrania określonej sprawy, do jej nadmiernego przeciągania, do mnożenia wniosków dowodowych, które w sumie i tak nie doprowadzą do osiągnięcia zamierzonego na początku celu. Prokurator w każdym zachowaniu służbowym (ale i poza służbowym) jest strażnikiem praworządności i nie może dopuszczać do sytuacji, aby osoby niewinne cierpiały z powodu niesłusznych oskarżeń. Oczywiście podobnie prokurator winien kierować się zasadami sprawiedliwości i praworządności na etapie przedsądowym w czasie nadzoru albo prowadzenia postępowania przygotowawczego. Winien dbać o zgodne z prawem postępowanie podległych organów ścigania, rozważyć, odpowiednio i proporcjonalnie stosować środki przymusu, zapobiegawcze i inne, które mają doprowadzić do osiągnięcia celów postępowania przygotowawczego.

Powyższe rozważania pozwalają również i na tę konkluzję, iż przestrzeganie prawa moralnego prokuratorów wiąże się bezpośrednio z cechą nieskazitelnego charakteru prokuratora, która jest przymiotem immanentnie związanym z możliwością wykonywania tego zawodu prawniczego.

W końcu prawo moralne prokuratorów jest bezpośrednio związane i wpływa na zakres i sposób ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej przez prokuratora. Definiuje

⁷²⁶ Por. J. Hołówka, *Etyka w działaniu*, Warszawa 2001, s. 394.

⁷²⁷ Termin wprowadzony pod wpływem wydarzeń II Wojny Światowej przez Gustawa Radbrucha, por. R. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, *Annales UMCS* 1997, seria G, t. XLIV, s. 140.

⁷²⁸ Por. P. Nowicki, *Etyka Prokuratora*, „Prokurator” 2005, Nr 1, s. 16-17.

bezpośrednio przesłanki jednego z typów przewinienia dyscyplinarnego prokuratora, tj. uchybienie godności urzędu prokuratora (art. 137 § 1 pkt 5 PrProk). Wpływa również na ocenę znamion dodatkowych typów przewinień służbowych związanych z uchybieniem obowiązkom lub godności pełnionego urzędu państwowego przed objęciem stanowiska prokuratora (art. 137 § 3 PrProk) oraz przekroczenia granic wolności słowa (art. 137 § 4 PrProk). Dlatego też znajomość zasad moralnych i norm etycznych zawodu prokuratora ma kluczowe znaczenie w prawidłowym wykonywaniu obowiązków służbowych i zachowania poza służbą każdego prokuratora oraz prawidłowym funkcjonowaniu organów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów.

W dalszych rozważaniach nad modelem kształtującym odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora przyjęto, iż przedstawione powyżej zasady moralne oraz normy etyczne zawodu prokuratora będą określane mianem „prawa moralnego prokuratorów”.

III. Rodzaje odpowiedzialności prawnej a odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora

1. Odpowiedzialność prawna

1.1. Uwagi ogólne – pojęcie

Prawidłowe zobrazowanie modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora jako jednego z rodzajów odpowiedzialności prawnej⁷²⁹ wymaga zdefiniowania zakresu znaczeniowego pojęcia odpowiedzialności, które jest używane powszechnie zarówno w języku potocznym jak i prawnym oraz w języku prawniczym⁷³⁰. Następnie pozwoli to sprecyzować pojęcie odpowiedzialności prawnej tak by w dalszej części rozważań przedstawić jej rodzaje, które podzielono na odpowiedzialność: karną, cywilną, administracyjną, pracowniczą, w tym dyscyplinarną oraz polityczną.

Słownik współczesnego języka polskiego definiuje pojęcie odpowiedzialności jako „konieczność ponoszenia konsekwencji swojego lub czyjegoś postępowania, zachowania, wynikająca z przekonania wewnętrznego lub nakazu prawnego; świadomość tej konieczności”. Odpowiedzialne postępowanie, to postępowanie nie wywołujące złych i przykrych dla kogoś skutków, a także gotowość do poniesienia konsekwencji swoich czynów⁷³¹. Tak rozumiana odpowiedzialność zakłada świadomość własnych zachowań, umiejętności ich usprawiedliwienia oraz odpowiedzi na pytanie o przyczyny takiego, a nie innego

⁷²⁹ Pewną trudność w nauce prawa powoduje ustalenie kategorii pojęciowej, do której można ją zaliczyć. W. Lang pisał o niej jako o zasadzie prawnej (normatywnej), iż „jest normą drugiego stopnia, stanowiącą dyrektywę wiązania wzorów, według których podmiotowi powinny być zarachowywane następstwa prawne określonych zdarzeń”, zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK, Nauki – Humanistyczno – Społeczne 1968, nr 31, s. 34-35. Jak wskazuje R. Giętkowski inni autorzy ujmują odpowiedzialność prawną jako obowiązek ponoszenia lub samo ponoszenie ujemnych konsekwencji, skąd wywiódł, że odpowiedzialność prawna ma charakter zasady normatywnej systemu prawa z jednoczesnym wskazaniem konieczności ściślejszego rozumienia tego pojęcia, szczególnie w kontekście językowym, w jakim zazwyczaj występuje, szerzej zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 16 i n.

⁷³⁰ Tradycyjnie język prawny rozumie się jako język przepisów i norm prawnych (język tworzenia prawa), a język prawniczy to język judykatury i doktryny (język stosowania prawa).

⁷³¹ Zob. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 402.

(kwestionowanego) postąpienia⁷³². Okolicznością warunkującą przypisanie komukolwiek odpowiedzialności jest posiadanie wolnej woli⁷³³. Tylko człowiek posiadający wolną wolę jest w stanie zrozumieć istotę swojego postępowania, pokierować postępowaniem i dokonywać wyboru między różnymi sposobami zachowań. To z kolei pozwala dokonywać ocen i modyfikacji zachowania w sytuacji zagrożenia, ryzyka lub obiektywnie nagannego postąpienia. Zdolność dokonywania wyboru między różnymi sposobami zachowań nie dotyczy osób chorych psychicznie oraz małoletnich⁷³⁴.

Odpowiedzialność oznacza zdolność do ponoszenia ujemnych konsekwencji⁷³⁵ i innych następstw wynikających z określonego zachowania⁷³⁶ lub zaniechania zachowania⁷³⁷. Owe ujemne konsekwencje mogą wynikać z naruszenia określonych norm postępowania obowiązujących powszechnie⁷³⁸, w tym norm prawnych.

Odpowiedzialność prawna nie została zdefiniowana w przepisach prawa powszechnie obowiązującego⁷³⁹. R. Giętkowski zauważa, że brak definicji legalnej wynika z obiektywnej trudności w jej opracowaniu, gdyż normy prawne określające jej treść należą do różnych gałęzi prawa. Trudności w opracowaniu jednej definicji odpowiedzialności prawnej wywodzi z odmiennych cech poszczególnych gałęzi prawa, które czasami nawet w istotny sposób różnią się od siebie jak np. odpowiedzialność karna i odpowiedzialność cywilna. Stąd liczne w przeszłości próby definiowania charakterystyki odpowiedzialności karnej, cywilnej czy administracyjnej⁷⁴⁰.

Według W. Langa odpowiedzialność prawną stanowi „zespół normatywnych konstrukcji pojęciowych, którymi operują współczesne systemy prawne, konstrukcji stworzonych przez doktrynę prawa w ramach szczegółowych dyscyplin prawniczych”⁷⁴¹. W perspektywie obowiązującego prawa, orzecznictwa sądowego oraz doktryny z uwzględnieniem

⁷³² Odpowiedzialność rozumiana w ten sposób jest pochodną stosunku człowieka wobec drugiego człowieka (refleksja etyczna, moralna), stosunku człowieka do bogów albo Boga (refleksja religijna), jak również pochodną refleksji prawnej, zob. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 277.

⁷³³ *Ibidem*, s. 278.

⁷³⁴ Por. J. Kuciński (red.), *Zarys prawa*, Warszawa 2016, s. 56.

⁷³⁵ Por. A. Wąsek, M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 13.

⁷³⁶ Por. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003, s. 204 i n.

⁷³⁷ Por. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 25.

⁷³⁸ Albo określoną grupę osób.

⁷³⁹ S. Sykuna podaje w wątpliwość możliwość wypracowania jednej definicji odpowiedzialności prawnej dla wszystkich gałęzi prawa, zob. S. Sykuna, *Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej*, GSP, 2003, t. XI, s.30.

⁷⁴⁰ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 15

⁷⁴¹ Zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK, Nauki – Humanistyczno – Społeczne 1968, nr 31, s. 12.

obowiązującej terminologii prawniczej, wyróżnił odpowiedzialności: karną, dyscyplinarną⁷⁴², cywilną, wynikającą z prawa finansowego, odpowiedzialność wynikającą z pełnionych ról i funkcji społecznych, wynikającą z przepisów związanych z postępowaniem sądowym i administracyjnym oraz prawno-polityczną, które w sumie składają się na odpowiedzialność prawną. W. Lang sformułował klasyczną i często przytaczaną w teorii prawa definicję odpowiedzialności prawnej, która oznacza „zasadę ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypisywalne prawnie określonej podmiotowi w danym porządku prawnym”. Odpowiedzialność prawną określa się także jako „obowiązek ponoszenia przewidzianych przez normę prawa konsekwencji zachowania się własnego lub innych osób”⁷⁴³ lub jako „zastosowanie sankcji przewidywanej przez prawo w związku z ujemną oceną zachowania danego podmiotu”⁷⁴⁴.

Odpowiedzialność prawna mimo braku zdefiniowania w języku prawnym niewątpliwie wiąże się z ponoszeniem negatywnych konsekwencji⁷⁴⁵ za zawinione działania (lub brak działania)⁷⁴⁶ także innej osoby⁷⁴⁷, znamionowane ujemną oceną prawną, legalnie zdefiniowaną. Określona aktywność lub jej brak, powodują zachowania poszczególnych podmiotów, a także zdarzenia (ruch przedsiębiorstwa, działanie sił przyrody).

Odpowiedzialność prawna charakteryzuje się nie tylko normatywnym, ale i faktycznym pochodzeniem. Wynika nie tylko z obowiązku prawnego (choć jest najczęściej jego pochodną) ale i ze zdarzeń faktycznych, wyrażających się w realizowaniu⁷⁴⁸. T. Stawecki i P. Winczorek

⁷⁴² Regulowana różnego rodzaju przepisami specjalnymi. Jest to również odpowiedzialność z tytułu winy. Przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną nie wprowadzają odróżnienia winy umyślnej i nieumyślnej, jakkolwiek w praktyce nie umyślność przy odpowiedzialności dyscyplinarnej bywa brana pod uwagę, *Ibidem*, s. 5-6. Z. Leoński w pierwszej zwartej monografii na temat odpowiedzialności dyscyplinarnej przyjął założenie o niemożności formułowania definicji tej odpowiedzialności, gdyż było na to za wcześnie, skupiając się przede wszystkim na określeniu jej charakteru prawnego, zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959.

⁷⁴³ Zob. Z. Rybicki (red.), *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1980, s. 401.

⁷⁴⁴ Zob. M. Safjan, E. Smoktunowicz (red.), *Wielka Encyklopedia prawa*, Warszawa – Białystok 2000, s. 563.

⁷⁴⁵ Przy przyjęciu, iż na danym podmiocie taki obowiązek już ciąży w związku z zaistnieniem ujemnie ocenianego stanu rzeczy. Jedną z podstawowych ról wymiaru sprawiedliwości jest dokładne określenie treści obowiązku i jego wyegzekwowanie, por. E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień)*, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2008, Nr 3, s. 114-115.

⁷⁴⁶ Określane jako stan faktyczny, podlegający np. ustaleniu w toku postępowania karnego (stwierdzeniu w postępowaniu przygotowawczym).

⁷⁴⁷ J. Kuciński definiuje odpowiedzialność prawną jako ponoszenie następstw pewnych zachowań zazwyczaj własnych, ale czasami także cudzych, zob. J. Kuciński (red.), *Zarys prawa*, Warszawa 2016, s. 56.

⁷⁴⁸ Jak wcześniej wskazano, W. Lang przyjmował, iż źródłem odpowiedzialności prawnej może być tylko norma prawna drugiego stopnia, zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK, Nauki – Humanistyczno – Społeczne 1968, Nr 31, s. 35.

przyjmują, iż odpowiedzialność prawna polega zarówno na obowiązku ponoszenia negatywnych skutków prawnych określonych stanów faktycznych, jak i na samym ich ponoszeniu⁷⁴⁹. Pogląd, iż odpowiedzialność prawna oznacza tylko obowiązek ponoszenia negatywnych skutków prawnych albo samych sankcji, jest nieuprawniony, gdyż obowiązek poniesienia przez określony podmiot negatywnych skutków (określonych stanów faktycznych lub zdarzeń) materializuje się już w momencie zaistnienia ujemnie ocenianego zdarzenia lub stanu rzeczy. Z chwilą ich zaistnienia niejako automatycznie rodzi się obowiązek poniesienia konsekwencji tego zdarzenia⁷⁵⁰.

R. Giętkowski wskazuje, że odpowiedzialność prawną można rozróżnić na płaszczyźnie normatywnej i na płaszczyźnie realnej. Płaszczyzna normatywna w ujęciu dogmatycznym będzie wtedy obowiązkiem prawnym (jego powstaniem), a płaszczyzna realna wykonaniem tego obowiązku, czy też jego funkcjonowaniu w rzeczywistości (praktyczną realizacją)⁷⁵¹.

Rozważania w przedmiocie odpowiedzialności prawnej *in genere*, prowadzą do przyjęcia za W. Langiem jej podziału na odpowiedzialność podmiotową i przedmiotową⁷⁵². Odpowiedzialność podmiotowa łączy się bezpośrednio z osobą sprawcy, jego zdolnością do rozpoznania znaczenia swoich czynów i pokierowania swoim postępowaniem. Przy jej ocenie, która przypomina odpowiedzialność karną (w perspektywie winy), należy brać z jednej strony pod uwagę czynniki obiektywne (zewnętrzne), które mogły wpłynąć pośrednio lub bezpośrednio na podmiot w określonych okolicznościach przedsiębranego przez niego działania lub zaniechania działania, do którego był zobowiązany. Z drugiej strony uwzględniane są czynniki leżące po stronie podmiotu, które wpływają na zdolność do rozumienia przez niego przedsiębranego działania lub rozumienia zaniechania działania, do którego był zobowiązany⁷⁵³. Odpowiedzialność przedmiotowa charakteryzuje się tym, iż nie zawsze ponosi ją sprawca. Wynika często ze zdarzeń przypadkowych, rodzących

⁷⁴⁹ Zob. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003, s. 220.

⁷⁵⁰ Por. E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień)*, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2008, Nr 3, s. 113-114; S. Sykuna, *Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej*, GSP, 2003, t. XI, s. 19.

⁷⁵¹ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 17.

⁷⁵² Zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK. Nauki – Humanistyczno – Społeczne 1968, nr 31, s. 54-59.

⁷⁵³ Z modelem odpowiedzialności podmiotowej na zasadzie winy mamy do czynienia w przypadku odpowiedzialności karnej, odpowiedzialności cywilnej (*ex delicto*, *ex contractu*) czy odpowiedzialności porządkowej pracownika uregulowanej w Kodeksie pracy, por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 18.

odpowiedzialność cywilną, odszkodowawczą. Podmioty odpowiedzialne przedmiotowo ponoszą negatywne skutki stanu rzeczy, jakie zostały wywołane przez inne osoby⁷⁵⁴.

Odpowiedzialność prawną można także podzielić na odpowiedzialność abstrakcyjną i odpowiedzialność konkretną. Odpowiedzialność abstrakcyjna (inaczej potencjalna) uzależniona jest od nastąpienia określonego zdarzenia lub skutku, który w chwili powstawania odpowiedzialności jest projektowany, a który nastąpić nie musi. Inaczej jest uzależniona od zdarzenia przyszłego i niepewnego, który jak nastąpi, przekształca ją w odpowiedzialność konkretną (za zdarzenia, które już nastąpiły)⁷⁵⁵. Odpowiedzialność konkretna to odpowiedzialność karna, odpowiedzialność cywilna z czynów niedozwolonych lub odpowiedzialność *ex contractu*⁷⁵⁶.

1.2. Rodzaje odpowiedzialności prawnej

Ustalenie zakresu odpowiedzialności prawnej podmiotu każdorazowo jest konsekwencją procesu stosowania prawa⁷⁵⁷. Rodzaje odpowiedzialności prawnej kształtowane są przez gałęzie i dziedziny prawa. Rozróżnia się odpowiedzialność karną, cywilną, administracyjną, służbową, w tym dyscyplinarną i zawodową⁷⁵⁸, a także parlamentarną i konstytucyjną⁷⁵⁹. Każda z tych odpowiedzialności konkretyzowana jest we właściwej gałęzi prawa, która uwzględnia jej charakterystykę i odmienności (koresponduje z nią)⁷⁶⁰. Różnie jest określany zakres podmiotowy i przedmiotowy odpowiedzialności, organy stwierdzające i ustalające popełnienia czynu lub zaistnienie zdarzenia rodzącego powstanie odpowiedzialności prawnej określonego rodzaju, a także ich ujemne następstwa prawne.

⁷⁵⁴ Np. odpowiedzialność rodziców za czyny dzieci, ubezpieczycieli (cywilna na zasadzie ryzyka).

⁷⁵⁵ Przykładem może być odpowiedzialność strony umowy z tytułu niewywiązania się lub nienależytego wywiązania z zawartej umowy (art. 471 k.c.).

⁷⁵⁶ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 19.

⁷⁵⁷ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 279.

⁷⁵⁸ W przytoczonym już wcześniej fragmencie w perspektywie obowiązującego prawa, orzecznictwa sądowego oraz doktryny z uwzględnieniem obowiązującej terminologii prawniczej, W. Lang wyróżnił odpowiedzialność karną, dyscyplinarną, cywilną, wynikającą z prawa finansowego, odpowiedzialność wynikającą z pełnionych ról i funkcji społecznych, wynikającą z przepisów związanych z postępowaniem sądowym i administracyjnym oraz prawno-polityczną, które w sumie składają się na odpowiedzialność prawną, szerzej zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK, Nauki – Humanistyczne – Społeczne 1968, nr 31, s. 5-6.

⁷⁵⁹ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 277-287.

⁷⁶⁰ Por. P. Wojciechowski, *Model odpowiedzialności administracyjnej w prawie żywnościowym*, Warszawa 2016, s. 127 i n.

W doktrynie ugruntowany jest pogląd, że istnieje możliwość łączenia różnego rodzaju odpowiedzialności za ten sam czyn, to jest np. odpowiedzialności karnej i cywilnej. Obie te odpowiedzialności mogą łączyć się z odpowiedzialnością dyscyplinarną oraz konstytucyjną z karą, jeżeli czyn wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa i deliktu konstytucyjnego⁷⁶¹.

Odpowiedzialności prawnej nie uchyla nieznajomość prawa⁷⁶². Z braku wiedzy w zakresie obowiązujących norm prawnych nie można wywodzić ochrony przed odpowiedzialnością. Współczesne ustawodawstwa stoją na stanowisku powszechnej znajomości przepisów prawa oraz aktów prawnych. Przeciwnie założenie oznaczałoby możliwość uchylenia się od odpowiedzialności na wielką skalę i zagroziłoby istocie państwa prawa, a przez to możliwości jego prawidłowego funkcjonowania⁷⁶³.

Kierując się potrzebami niniejszej pracy, dokonano podziału odpowiedzialności na odpowiedzialności zasadnicze wynikające z podstawowych gałęzi prawa⁷⁶⁴, których zarysy przedstawiono poniżej oraz odpowiedzialności szczególne, w tym zawodową prokuratora, omówioną w dalszych rozdziałach.

1.2.1. Odpowiedzialność karna

Odpowiedzialność karna⁷⁶⁵ jak wcześniej już wskazano oznacza powinność danego podmiotu do ponoszenia ujemnych konsekwencji w postaci sankcji karnej za przypisany czyn⁷⁶⁶. W zakresie przedmiotowym jest nim czyn zarzucany oskarżonemu, który stanowi

⁷⁶¹ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 287.

⁷⁶² Zasadę tę wyrażają paremie: *ignorantia iuris nocet* i *ignorantia iuris non exculpat*.

⁷⁶³ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 287.

⁷⁶⁴ Odpowiedzialności: karna, cywilna, administracyjna, służbowa (pracownicza i dyscyplinarna), parlamentarna i konstytucyjna.

⁷⁶⁵ Zgodnie z normą art. 1 k.k. odpowiedzialności karnej podlega ten, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia (§ 1); nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma (§ 2); nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu (§ 3). S. Waltoś zdefiniował odpowiedzialność karną jako powinność poniesienia przez konkretną osobę konsekwencji określonych w prawie karnym za konkretne przestępstwo, zob. S. Waltoś, *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 1985, s. 22. K. Dudka odpowiedzialność karną obejmuje zarówno ustalenie, czy przestępstwo zostało popełnione, przypisanie winy oskarżonemu za ten czyn, jak i wyciągnięcie konsekwencji prawnych w postaci nałożenia na sprawcę kar i środków karnych lub innych środków, np. środków zabezpieczających, H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 36.

⁷⁶⁶ Pod. A. Wąsek [w:] M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 13 i n.

przestępstwo⁷⁶⁷. Przestępstwem może być tylko czyn człowieka co przesądza konstrukcja przyjętej odpowiedzialności karnej w Kodeksie karnym⁷⁶⁸ - użycia zaimka „kto” w przepisie art. 1 § 1 k.k. Prawo karne posługuje się pojęciem społecznej szkodliwości (art. 1 § 2 k.k.) warunkując uznanie czynu zabronionego za przestępstwo tylko w sytuacji, gdy jego szkodliwość będzie wyższa niż znikoma. Jak zauważa A. Zoll sędzia, oceniając czyn sprawcy, nie będzie mógł poprzestać na stwierdzeniu, że czyn ten realizuje wszystkie znamiona czynu zabronionego, i przejść od razu do ustalania winy; będzie musiał zbadać wcześniej, czy badany czyn nie charakteryzuje się atypowo niską społeczną ujemnością, czy nie jest społecznie szkodliwy w stopniu znikomym⁷⁶⁹. Podleganie odpowiedzialności karnej uzależnione jest od osiągnięcia odpowiedniego wieku (17 lat)⁷⁷⁰ oraz stanu poczytalności⁷⁷¹ w chwili przedsięwzięcia działania (albo jego zaniechania⁷⁷²) sankcjonowanego normą karną. Odpowiedzialności karnej za popełnienie czynu wypełniającego znamiona przestępstwa⁷⁷³ podlega także ten, kto współdziała ze sprawcą, kieruje jego zachowaniem w zamiarze popełnienia czynu, a także podżegacz i pomocnik⁷⁷⁴. Odpowiedzialności karnej podlega sprawca nie tylko wtedy, gdy dokona czynu, ale również, gdy usiłuje go popełnić, a także w określonych przypadkach, gdy czyni przygotowania do jego popełnienia⁷⁷⁵.

Wspomnieć należy, iż odpowiedzialność karna zawiera w sobie również istotne elementy odpowiedzialności cywilnej. Zgodnie z normą art. 415 § 1 k.p.k. sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, obowiązek naprawienia w całości lub w części szkody lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę⁷⁷⁶. Jak zauważa H. Paluszkiewicz o świadczeniach na

⁷⁶⁷ Pod. L. Schaff, *Wszczęcie postępowania karnego a problematyka podstawy i przedmiotu procesu*, PiP 1959, s. 246 – 260; M. Cieślak, *O pojęciu przedmiotu procesu karnego i w sprawie tzw. „podstawy procesu*, PiP 1959, z. 8 –9, s. 333 – 341; W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*. Tom I, Toruń 1985, s. 33 i n.

⁷⁶⁸ Odpowiedzialności karnej nie podlegają osoby prawne jak i inne podmioty zbiorowe, szerzej zob. W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, Warszawa 2016, s. 30 i n.

⁷⁶⁹ Zob. A. Zoll [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, Warszawa 2016, s. 42.

⁷⁷⁰ Na zasadach określonych w Kodeksie karnym odpowiada ten, kto popełnia czyn zabroniony po ukończeniu 17 lat (art. 10 § 1 k.k.).

⁷⁷¹ Nie popełnia przestępstwa kto z powodu choroby psychicznej, upośledzenie umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem (art. 31 § 1 k.k.).

⁷⁷² Odpowiedzialności karnej za przestępstwo skutkowe popełnione przez zaniechanie podlega tylko ten, na kim ciążył prawny, szczególnie obowiązek zapobiegnięcia skutkowi (art. 2 k.k.).

⁷⁷³ Kodeks karny posługuje się określeniem „czyn zabroniony”, którego definicję zawiera art. 115 § 1 k.k.: czynem zabronionym jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej.

⁷⁷⁴ Formy zjawiskowe czynu karalnego.

⁷⁷⁵ Formy stadialne czynu zabronionego.

⁷⁷⁶ Do 30 czerwca 2015 r. obowiązywały przepis art. 415 k.p.k. umożliwiający przeprowadzenie tzw. postępowania adhezyjnego, w toku, którego było możliwe złożenie powództwa cywilnego przeciwko

rzecz pokrzywdzonego sąd nie orzeka, gdy roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym już prawomocnie rozstrzygnięto⁷⁷⁷. Natomiast jeżeli mimo wydania wyroku karnego pozostaną niezaspokojone roszczenia cywilne z tytułu szkody albo krzywdy, pokrzywdzony może ich dochodzić wyłącznie w postępowaniu cywilnym⁷⁷⁸.

K. Buchała przyjmował założenie, że odpowiedzialność karna, choć czerpie sens ze stosowania kar i środków karnych, nie ogranicza się tylko do ich stosowania. Stąd odpowiedzialność nie jest równoznaczna z ponoszeniem kar lub szerzej karalnością⁷⁷⁹. Założony przez ustawodawcę skutek stosowanie odpowiedzialności karnej (wobec przestępców), wiąże się wprost z funkcją prewencyjną i represyjną prawa karnego⁷⁸⁰.

Podstawę faktyczną odpowiedzialności karnej stanowi czyn zarzucany w toku postępowania sądowego, który w przypadku potwierdzenia dowodami stanowi podstawę ustalenia winy i wymierzenia kary (albo odstąpienia od jej wymierzenia)⁷⁸¹. Podobnie na etapie postępowania przygotowawczego do czasu skierowania aktu oskarżenia do sądu (zasada skargowości), czyn zarzucany podejrzanemu można zmieniać przyjmując np. surowszą kwalifikację prawną czynu (np. z art. 231 § 1 k.k. na art. 231 § 2 k.k.) i w ten sposób niejako na nowo programując przedmiot postępowania karnego (gdy wszczęcie śledztwa było o czyn z art. 231 § 1 k.k.). Proces karny nie przez swe wszczęcie nie przesądza, a powołany mocą tej decyzji do życia, determinuje działające w nim organy, a w szczególności sąd, aby ustaliły na tej podstawie i rozstrzygnęły kwestie winy i odpowiedzialności karnej⁷⁸². K. Dudka wskazuje także na podstawę normatywną odpowiedzialności karnej, to jest przyjętej przez organ procesowy kwalifikacji prawnej. Sąd nie jest związany kwalifikacją prawną czynu, o ile nie wykracza poza granice aktu oskarżenia⁷⁸³. Sąd może zmienić kwalifikację prawną czynu, uzupełnić opis o działanie w warunkach recydywy lub ograniczonej poczytalności. Może

oskarżonemu w postępowaniu karnym przed sądem. Takie powództwo mógł wytoczyć w imieniu i na rzecz pokrzywdzonego prokurator.

⁷⁷⁷ Por. H. Paluszkiwicz, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 597.

⁷⁷⁸ *Ibidem*; pod. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2020, s. 37.

⁷⁷⁹ Por. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989, s. 35 i n. Prawo karne umożliwia w określonych okolicznościach i warunkach odstąpienie od wymierzenia kary lub warunkowe umorzenie.

⁷⁸⁰ *Ibidem*, s. 36.

⁷⁸¹ Por. S. Waltoś, *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 1985, s. 23.,

⁷⁸² Por. L. Schaff, *Nowa reforma postępowania przygotowawczego*, PiP 3/56, str. 500-501. Poprzez wydanie postanowienia o przedstawieniu zarzutów następuje korekta poprzednio wydanej decyzji programowej, *ibidem*, s. 514.

⁷⁸³ Zob. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 36-37.

również zmienić formę zjawiskową albo stadialną czynu. Musi jednak dokonywać zmian w granicach określonych czasem, miejscem i sposobem zachowania oskarżonego. Ustalenie przez sąd, że oskarżony działał w innym czasie lub w innym miejscu wyłącza możliwość dalszego prowadzenia procesu karnego w sprawie i konieczność jego zakończenia (umorzeniem lub wyrokiem uniewinniającym), a następnie wszczęcia nowego postępowania. Musi zachodzić tożsamość tego co zarzucono z tym co należy przypisać oskarżonemu. Należy podzielić stanowisko S. Waltośa, że tożsamość czynu jest wyłączona, gdy wyjdzie na jaw, że nastąpiła zmiana osoby sprawcy, nastąpiła zmiana dobra prawnego (przedmiot ochrony), nastąpiła zmiana osoby pokrzywdzonego i równocześnie wystąpiła różnica dotycząca miejsca czynu, czasu czynu, przedmiotu wykonawczego lub ustawowych znamion czynu⁷⁸⁴.

Reasumując powyższe należy określić odpowiedzialność karną jako rodzaj odpowiedzialności prawnej warunkującej konieczność poniesienia przez sprawcę czynu stypizowanego w ustawie karnej lub innych ustawach zawierających takie przepisy o społecznej szkodliwości wyższej niż znikoma, negatywnych skutków tego postąpienia (albo zaniechanie postąpienia) w postaci sankcji karnej, której nałożenie przez sąd jest poprzedzone niezależnym od woli ww. podmiotu uczestnictwem w postępowaniu karnym (przedsądowym, sądowym, wykonawczym) w charakterze oskarżonego. Ten rodzaj odpowiedzialności jest najbardziej zbliżony i podobny do odpowiedzialności dyscyplinarnej, o czym szerzej w dalszych rozważaniach.

Wspomnieć należy, że prokurator podlega odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa niezależnie od tego, czy zachowanie wypełniające jego znamiona zostało podjęte w służbie czy poza nią. Warunkiem niezbędnym pociągnięcia prokuratora do tego rodzaju odpowiedzialności jest uchylenie immunitetu (formalnego) w trybie art. 135 PrProk⁷⁸⁵. Uchylenie immunitetu przez sąd dyscyplinarny umożliwia przedstawienie prokuratorowi zarzutu oraz ewentualne skierowanie aktu oskarżenia. Postępowanie przygotowawcze przeciwko prokuratorowi wszczyna i prowadzi wyłącznie prokurator (art. 136 PrProk).

⁷⁸⁴ Zob. S. Waltoś, *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 1985, s. 23, 25-26.

⁷⁸⁵ Prokurator oraz Prokurator Generalny nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej ani tymczasowo aresztowani bez zezwolenia sądu dyscyplinarnego, a zatrzymani - bez zgody przełożonego dyscyplinarnego lub uprawnionego organu.

1.2.2. Odpowiedzialność cywilna

Odpowiedzialność cywilna polega na ponoszeniu ujemnych konsekwencji działań własnych lub osób trzecich. E. Łętowska definiuje odpowiedzialność cywilną jako wszelkie negatywne konsekwencje o charakterze majątkowym i niemajątkowym podmiotu, który został wskazany przez prawo cywilne jako podmiot odpowiedzialny za naruszenie dóbr innego podmiotu⁷⁸⁶. Celem odpowiedzialności cywilnej jest najogólniej rzecz ujmując naprawienie szkody wyrządzonej przez działanie podmiotu zobowiązanego. W nauce odróżnia się dwa źródła zobowiązania do naprawienia szkody⁷⁸⁷. Jedna wynikająca ze spowodowania zdarzenia, które wyrządziło szkodę (odpowiedzialność *ex delicto*)⁷⁸⁸, a druga wynikająca z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (odpowiedzialność *ex contractu*)⁷⁸⁹. Można wyróżnić odpowiedzialność za własne czyny, za czyny cudze, odpowiedzialność Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, odpowiedzialność za zwierzęta i rzeczy, odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z ruchem przedsiębiorstwa i użyciem elementarnych sił przyrody, odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu praw podmiotowych⁷⁹⁰.

Czynem sprawcy deliktu cywilnego rodzącego odpowiedzialność cywilną może być zarówno działanie jak i zaniechanie. Mogą być nim również inne zdarzenia⁷⁹¹. Podmiotem, na którym będzie spoczywała odpowiedzialność za własny czyn wyrządzający szkodę może być zarówno osoba fizyczna⁷⁹² jak i osoba prawna⁷⁹³. Źródłem zobowiązania rodzącego odpowiedzialność cywilną będzie także obiektywne ustalenie, iż pomiędzy czynem, a szkodą zaistniał związek przyczynowy. Związek przyczynowy zachodzi pomiędzy zdarzeniem a szkodą, jeżeli bez zdarzenia początkowego wynik ostateczny w postaci szkody byłby nie

⁷⁸⁶ Zob. E. Łętowska, [w:] *System Prawa Prywatnego, Tom V, Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2013, s.19.

⁷⁸⁷ Por. W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1995, s. 144 i n.

⁷⁸⁸ W teorii prawa cywilnego można zauważyć różne definicje odpowiedzialności cywilnej. Jeden z poglądów definiuje ją jako zobowiązanie podmiotu do przyjmowania umownej konsekwencji objętej sankcją cywilną, zob. A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 209.

⁷⁸⁹ „Wszelkie skutki prawne niewykonania zobowiązania, niespełnienia świadczenia lub niewykonania konkretnego działania, do podjęcia którego zobowiązana była jedna ze stron, niezależnie od tego, czy w charakterze dłużnika, czy w charakterze wierzyciela”, zob. A. Klein, *Wykonanie umowy i odpowiedzialność*, [w:] L. Bar (red.), *Instytucje prawne w gospodarce narodowej*, Warszawa 1981, s. 282 i n.

⁷⁹⁰ Przyjęty podział za: W. Czachórskim, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1995, s. 459-460.

⁷⁹¹ Szerzej zob. W. Warkało, *Trzy znaczenia terminu „czyn niedozwolony”*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, 1959, Nr 5.

⁷⁹² Kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia – art. 415 k.c.

⁷⁹³ Osoba prawna jest zobowiązana do naprawienia szkody wyrządzonej z winy jej organu – art. 416 k.c.

nastąpił⁷⁹⁴. Zobowiązanie podmiotu do ponoszenia odpowiedzialności cywilnej opiera się na naczelnej zasadzie winy oraz zasadach ryzyka i słuszości. Pojęcie winy nie zostało w prawie cywilnym zdefiniowane. Przyjmuje się, iż składają się nań dwa elementy składowe: obiektywny i subiektywny. Pierwszy z nich definiuje szeroko rozumianą bezprawność zachowania podmiotu naruszającego zakazy, nakazy lub reguły postępowania. Drugim jest wadliwość zachowania sprawcy, któremu subiektywnie można przypisać winę (w tej mierze może pokrywać się z pojęciem winy w prawie karnym)⁷⁹⁵. W doktrynie definiuje się również zasadę odpowiedzialności absolutnej. W. Czachórski wskazuje, iż przykładem tej formy odpowiedzialności cywilnej jest odpowiedzialność ubezpieczeniowa (spór). Miałaby ona funkcjonować niezależnie od winy podmiotu odpowiedzialnego za skutek⁷⁹⁶.

Odpowiedzialność *ex contractu* wynika z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy było następstwem okoliczności, za które zobowiązany odpowiedzialności nie ponosi (art. 471 k.c.). Powstanie odpowiedzialności odszkodowawczej może wynikać z działania lub zaniechania, a także z przyczyn losowych, powstałych niezależnie od zachowania kontrahenta (nie mających ludzkiego charakteru).

Podsumowując należy przyjąć, że przesłankami rodzącymi odpowiedzialność cywilną (odszkodowawczą) są: (1) zaistnienie zdarzenia, które powoduje szkodę; (2) zdefiniowana w przepisach prawa łączność odpowiedzialności danego podmiotu ze zdarzeniem; (3) wystąpienie związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem, a szkodą⁷⁹⁷.

Prokurator nie jest wyłączony od poniesienia tego rodzaju odpowiedzialności. W przypadku stania się stroną lub uczestnikiem jakiegokolwiek postępowania cywilnego jest zobowiązany na podstawie art. 101 § 3 PrProk do niezwłocznego zawiadomienia przełożonego o toczącym się postępowaniu sądowym⁷⁹⁸. Roszczenia cywilne i odszkodowawcze kierowane

⁷⁹⁴ Por. W. Czachórski, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1995, s. 155; pod. M. Drózd, *Odpowiedzialność kontraktowa oraz deliktowa organizatorów imprezy masowej*, PS 2013, Nr 6, s. 72.

⁷⁹⁵ Szerzej zob. W. Czachórski, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1995, s. 147 i n.; W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska – Bocian, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 185-188.

⁷⁹⁶ Zob. W. Czachórski, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1995, s. 146-147.

⁷⁹⁷ Por. G. Karaszewski, *Komentarz do art. 415 k.c.*, [w:] J. Ciszewski (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2014, LEX/el.

⁷⁹⁸ Szerzej zob. A. Staszak, *Komentarz do art. 101 PrProk*, [w:] P. Dremkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 101. Obowiązek ten ciąży również na prokuratorach w stanie spoczynku, zob. art. 127 § 1 w zw. z art. 101 § 3 PrProk. Niedopełnienie tego obowiązku aktualizuje przesłanki przewinienia dyscyplinarnego w typie podstawowym tj. uchybienia godności urzędu prokuratora (art. 137 § 1 pkt 5 PrProk),

wobec prokuratora w związku z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych z mocy prawa implikują na podstawie art. 417 § 1 k.c. odpowiedzialność Skarbu Państwa⁷⁹⁹ Oskarżonemu przysługuje także na podstawie art. 552 k.p.k. odszkodowanie od Skarbu Państwa za oczywiście niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie oraz zatrzymanie. Szczególnie w przypadku uznania przez sąd za niesłuszne, niezasadne albo bezprawne zatrzymania poleconego przez prokuratora. W takim wypadku prokuratura (Skarb Państwa) będzie ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą za poniesioną szkodę uzasadniającą zadośćuczynienie za doznaną krzywdę⁸⁰⁰.

1.2.3. Odpowiedzialność administracyjna

Odpowiedzialność administracyjna wiąże się z naruszeniem norm prawa administracyjnego i związanym z tym ponoszeniem negatywnych skutków (ujemnych konsekwencji) przed organami administracji publicznej. Naruszenie tych norm rodzi możliwość zastosowania przez organy administracji publicznej przymusu państwowego w postaci przymusu lub kary⁸⁰¹. W szerszym ujęciu odpowiedzialnością administracyjną jest odpowiedzialność organów administracji państwowej przed obywatelami oraz odpowiedzialność za naruszenie norm prawa administracyjnego ustrojowego i procesowego⁸⁰². R. Giętkowski zauważa, iż odpowiedzialnością administracyjną w tak szerokim ujęciu będzie również odpowiedzialność dyscyplinarna jako odpowiedzialność właściwa dla prawa administracyjnego ustrojowego⁸⁰³.

szerzej zob. rozdział pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – uchybienie godności urzędu prokuratora.

⁷⁹⁹ Szerzej zob. L. Jantowski, *Komentarz do art. 417 k.c.*, [w:] (red.) M. Balwicka – Szczyrba, A. Sylwestrzak, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 733-742.

⁸⁰⁰ Szerzej zob. J. Matras, *Komentarz do art. 552 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 1302 i n.

⁸⁰¹ Por. A. Michor, *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2004, t. LX, s. 221–222; pod. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 158 i n.

⁸⁰² Zob. Bojanowski E., *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, red. E. Bojanowski, K. Żukowski, Warszawa 2009, s. 204–207; J. Malanowski, *Pojęcie i koncepcje odpowiedzialności administracyjnej*, [w:] *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, red. M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska, Warszawa 2009, s. 175–176.

⁸⁰³ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 158.

M. Wincenciak wyróżnia trzy podstawowe rodzaje odpowiedzialności administracyjnej: odpowiedzialność egzekucyjną, odpowiedzialność karnoadministracyjną i odpowiedzialność polegającą na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia nabytego z mocy decyzji administracyjnej⁸⁰⁴. Odpowiedzialnością egzekucyjną jest stosowanie środków przymusu państwowego skierowanego na wykonanie decyzji administracyjnej, która wydana na podstawie normy prawa administracyjnego statuuje określony obowiązek. Decyzja jest wydawana w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany mocą innej normy prawa administracyjnego materialnego, nie podejmuje działania z niej wynikającego⁸⁰⁵. Odpowiedzialność karnoadministracyjna związana jest z wymierzaniem kar administracyjnych przez organy administracji publicznej. Kary (pieniężne) wymierzone są w formie decyzji administracyjnych w reakcji na naruszenie (bezpośrednie lub pośrednie) norm prawa administracyjnego materialnego⁸⁰⁶. Rodzaj odpowiedzialności administracyjnej polegający na cofnięciu lub ograniczeniu uprawnienia nabytego z mocy decyzji administracyjnej wynika z regulowania przez organy administracji publicznej różnych dziedzin życia społecznego i gospodarczego poprzez wydawanie zezwoleń, zgód lub koncesji⁸⁰⁷.

Wspomnieć należy, że w określonym zakresie odpowiedzialności administracyjnej podlega także kierownik jednostki administracyjnej prokuratury na podstawie art. 149 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁸⁰⁸. Sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez szefa jednostki prokuratury w sprawie decyzji administracyjnej związanej z udzieleniem dostępu do informacji publicznej⁸⁰⁹ może orzec z urzędu albo na wniosek strony przegranej w określonej wysokości w art. 154 § 6 ww. ustawy lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy określonej kwoty⁸¹⁰. Niezależnie od odpowiedzialności

⁸⁰⁴ Por. M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 88–94; pod. E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna* [w:] (red.) E. Bojanowski, K. Żukowski, *Leksykon prawa administracyjnego*, Warszawa 2009, s. 204–205.

⁸⁰⁵ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 159.

⁸⁰⁶ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 161; szerzej zob. Z. Leoński, *O istocie tzw. kar administracyjnych*, [w:] (red.) J. Filipek, *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003, s. 354 i n.; M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, SP 2003, Nr 4, s. 123 i n.; D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.

⁸⁰⁷ Szerzej por. M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 113–117; K. Frączak, *Cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia jako sankcja administracyjna*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011, s. 109 i n.

⁸⁰⁸ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1364.

⁸⁰⁹ Zob. ustawę z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 902).

⁸¹⁰ Grzywnę wymierza się do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na

administracyjnej opisane zachowanie może wypełnić znamiona przewinienia dyscyplinarnego w typie podstawowym – uchybienia godności urzędu prokuratora.

1.2.4. Odpowiedzialność pracownicza (służbowa, porządkowa, materialna)

Odpowiedzialność służbowa zwana również pracowniczą w szerokim ujęciu oznacza możliwość zastosowania przewidzianych prawem pracy rozwiązań skutkujących negatywnymi konsekwencjami (np. rozwiązanie umowy o pracę, zmiana warunków pracy)⁸¹¹. Jest to rodzaj odpowiedzialności ściśle związany z relacją istniejącą między pracownikiem a pracodawcą, i to niezależnie od formy zatrudnienia, podstawy nawiązania stosunku pracy i wynikających z tego praw i obowiązków⁸¹². Jest organicznie związana ze stosunkiem pracy jako osoba fizyczna podejmując pracę zawiera umowę z pracodawcą i wiąże się z naruszeniem obowiązków związanych z wykonywanymi czynnościami służbowymi⁸¹³. Obie strony stosunku pracowniczego przyjmują na siebie obowiązki wynikające ze specyfiki umowy, którą zawierają (np. umowa o pracę, umowa zlecenia, umowa o dzieło). Rozpoczęcie świadczenia pracy łączy się z przyjęciem do wiadomości oraz następczym wykonywaniem obowiązków służbowych.

Zb. Góral i E. Staszewska zauważają, że we współczesnej rzeczywistości gospodarczej praca może być świadczona w różnych reżimach prawnych. Oczywiście najbardziej pożądaną jest umowa typu pracowniczego, choć istotną część stanowią zróżnicowane niepracownicze formy zatrudnienia. Niezależnie jednak od podstawy prawnej zatrudnienia pracowniczego, strony zobowiązują się do realizacji stosunku prawnego zatrudnienia według określonych reguł⁸¹⁴. Niewykonanie obowiązków wynikających z umowy rodzi określone i przewidziane

podstawie odrębnych przepisów, zob. art. 149 § 2 w zw. z art. 154 § 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1364).

⁸¹¹ Zob. J. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji* [w:] J. Jendrośka (red.), *System prawa administracyjnego, Tom II*, Warszawa 2018, s. 30 i n.

⁸¹² Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 103.

⁸¹³ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 285.

⁸¹⁴ Szerzej zob. Z. Góral, E. Staszewska, *Wprowadzenie* [w:] Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 11-14.

prawem konsekwencje, powodując dolegliwości w sferze finansowej, jak i emocjonalnej podmiotu niewłaściwie realizującego pracownicze obowiązki⁸¹⁵.

W ramach odpowiedzialności służbowej (pracowniczej) wyróżnia się odpowiedzialność porządkową, materialną i dyscyplinarną. Przy czym odpowiedzialność dyscyplinarna z uwagi na temat pracy zostanie scharakteryzowana oddzielnie.

Odpowiedzialność niekompensacyjna porządkowa uregulowana jest w Kodeksie pracy i jej celem jest zmobilizowanie pracownika do przestrzegania porządku i regulaminu pracy. Zdaniem K. Kolasińskiego odpowiedzialność porządkowa jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych instytucji prawa pracy⁸¹⁶.

Odpowiedzialność pracownicza uznawana jest za instytucję specyficzną, która charakteryzowała państwa socjalistyczne wywodząca się z ustroju gospodarki centralnie planowanej. Nie występuje w państwa wysoko rozwiniętych, w tym Europy Zachodniej⁸¹⁷. Ma charakter niematerialny i spełnia przede wszystkim funkcję wychowawczą i prewencyjną. Uregulowana jest w prawie pracy i ma na celu zapewnienie organizacji i porządku pracy. Odpowiedzialność porządkowa i wymierzenie kar są możliwe po ustaleniu zawinionego zachowania pracownika. Kary wymierzane są przez pracodawcę co wynika z przysługujących mu kompetencji⁸¹⁸. Za nieprzestrzeganie przez pracownika ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych, a także przyjętego sposobu potwierdzenia przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwienia nieobecności w pracy, pracodawca może stosować: karę upomnienia i karę nagany⁸¹⁹. Kara pieniężna może być zastosowana wobec pracownika nieprzestrzegającego przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy lub przepisów przeciwpożarowych, opuszczenia pracy bez usprawiedliwienia, stawienia się do pracy w stanie nietrzeźwości lub spożywania alkoholu w czasie pracy⁸²⁰.

Pracownik niewykonujący lub nienależycie wykonujący obowiązki musi liczyć się z konsekwencjami, które wynikają z przepisów prawa oraz okoliczności towarzyszących (zatrzymanie produkcji, straty u kontrahentów i inne). Aktualizuje się w takim wypadku

⁸¹⁵ *Ibidem*.

⁸¹⁶ Zob. K. Kolasiński, *Prawo pracy znowelizowane*, Toruń 1996, s. 191.

⁸¹⁷ Szerzej zob. T. Duraj, *Odpowiedzialność porządkowa pracowników* [w:] K. W. Baran (red.), *Historia polskiego prawa pracy, Tom XIV*, Warszawa 2021, s. 814.

⁸¹⁸ Szerzej zob. T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2019, s. 309 i n.

⁸¹⁹ Zob. art. 108 § 1 k.p.

⁸²⁰ Zob. art. 108 § 2 k.p.

odpowiedzialność o charakterze kompensacyjnym (materialnym) za szkody wyrządzone pracodawcy. Celem tej odpowiedzialności jest zrekompensowanie pracodawcy szkód wynikających z zachowania lub zaniechania zachowania pracownika. Pracownik może być również pociągnięty do odpowiedzialności niekompensacyjnej, która może przybrać postać porządkowej lub dyscyplinarnej. Ta pierwsza wiąże się z naruszeniem porządku pracy i zmierza do wyeliminowania jego naruszania.

Odpowiedzialność materialna pracownika ma charakter powszechny i podlegają jej wszyscy pracownicy. Aktualizuje się w chwili spowodowania przez pracownika w sposób zawiniony szkody w mieniu pracodawcy albo w związku z prowadzeniem działalności produkcyjnej, a pomiędzy działaniem a szkodą występuje związek przyczynowy⁸²¹. Kodeks pracy nie zawiera definicji winy. Stąd nauka przedmiotu dokładniejszego wyjaśnienia tego pojęcia (wina) poszukuje w prawie karnym⁸²². Odpowiedzialność materialna ma charakter powszechny oraz spełnia funkcję wychowawczą – prewencyjną, kompensacyjną i represyjną⁸²³. Odpowiedzialność o charakterze materialnym uregulowana jest w kodeksie pracy⁸²⁴, co nie wyklucza odpowiedniego stosowania przepisów prawa cywilnego, wówczas, gdy wyrządzona szkoda wynikła z naruszenia powszechnie obowiązujących zakazów lub nakazów niemających związku z wykonywaną pracą⁸²⁵. Odpowiedzialność materialną pracowników dzielimy także na ogólną (za mienie niepowierzone) oraz szczególną (za mienie powierzone z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia się)⁸²⁶.

W tym miejscu należy wspomnieć o przepisie art. 12 § 4 PrProk, która uchyla odpowiedzialność Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego lub upoważnionych przez nich prokuratorów za wszelkie roszczenia powstałe w związku z przedstawianiem organom władzy publicznej, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach także innym osobom, informacji dotyczących działalności prokuratury, w tym także informacji dotyczących konkretnych spraw, a także informacji z toczącego się postępowania przygotowawczego.

⁸²¹ Por. B. Wagner [w:] T. Zieliński (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 572.

⁸²² Por. M. Gersdorf, K. Rączka, J. Skoczyński [w:] Z. Salwa (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 468; A. M. Świątkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 508; Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 36.

⁸²³ Szerzej zob. Z. Góral, E. Staszewska, *Wprowadzenie* [w:] Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 26-27.

⁸²⁴ Zob. art. 114-122 k.p. Pracownik, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych ze swej winy wyrządził pracodawcy szkodę, ponosi odpowiedzialność materialną (...) – art. 114 k.p.

⁸²⁵ Por. M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 596.

⁸²⁶ Por. Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 36.

Wszelkie roszczenie powstałe w związku z tymi czynnościami ponosi Skarb Państwa. Norma art. 12 § 5 PrProk przewiduje odpowiednie stosowanie art. 119-121 k.p. Odpowiedzialność majątkowa sprawcy szkody została tym samym ograniczona do wysokości kwoty trzymiesięcznego wynagrodzenia⁸²⁷

1.2.5. Odpowiedzialność dyscyplinarna

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest nie tylko rodzajem odpowiedzialności pracowniczej, wynikającej z pracowniczych form zatrudnienia, ale konstruuje także odpowiedzialność zawodową osób pozostających w stosunkach korporacyjnych, jak np. osób wykonujących określone zawody zaufania publicznego np. adwokata lub radcy prawnego (tzw. niepracownicza odpowiedzialność dyscyplinarna). Odpowiedzialność dyscyplinarna związana jest z naruszeniem etyki, godności i sumienności określonej grupy zawodowej.

Aby zdefiniować pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej należy określić jej charakter prawny. Bez wątplenia jest to odpowiedzialność typu represyjnego, gdyż orzekane kary dyscyplinarne (choć karanie w tym rodzaju odpowiedzialności prawnej nie jest celem samym w sobie) stanowią niewątpliwie dolegliwość dla osób ukaranych⁸²⁸. R. Giętkowski zdefiniował odpowiedzialność dyscyplinarną jako „odpowiedzialność prawną, regulowaną normami publicznego prawa ustrojowego rangi ustawowej i określoną przez nie tą ustawą, ponoszona przez wskazane w tych normach osoby fizyczne za naruszenie obowiązków prawnych wynikających z przynależności do właściwych podmiotów publicznych, mającą na celu zapewnienie prawidłowej realizacji przez te podmioty przypisanych im zadań publicznych i realizowaną przez orzekanie sankcji wywołujących bezpośredni skutek wyłączenie w sferze

⁸²⁷ Szerzej zob. G. Stanek, *Komentarz do art. 12 PrProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 49-50.

⁸²⁸ Por. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników instytucji i przedsiębiorstw (zarys problematyki badań)*, „Studia i Materiały Instytutu Pracy” 1964, Nr 1, s. 6; W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa–Poznań 1969, s. 97; A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, z. 9, s. 25-27; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 191; K. Dudka, *Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących innych zawodów prawniczych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015, s. 1.

stosunku między takim podmiotem a ukaranym”⁸²⁹. Prawem dyscyplinarnym określany jest także zespół norm prawnych regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną⁸³⁰.

L. Leoński uważał odpowiedzialność dyscyplinarną za odrębną instytucję prawa dostosowaną do potrzeb organizacji działających wewnątrz państwa i mającą charakter karno-administracyjny⁸³¹. Podlegają jej osoby zawsze powiązane pewnym stosunkiem prawnym⁸³² z określoną organizacją, a istnienie tego stosunku jest warunkiem ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej⁸³³. Niejednolitość odpowiedzialności dyscyplinarnej wynika z różnorodności stosunków prawnych, z jakim jest ona powiązana⁸³⁴.

Podmioty podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej można podzielić na trzy grupy⁸³⁵. Jedną grupuje podmioty pozostające w pracowniczych formach zatrudnienia⁸³⁶, drugą grupuje podmioty pozostające w niepracowniczych stosunkach prawnych typu administracyjnoprawnego⁸³⁷. Trzecia grupa obejmuje podmioty pozostające w stosunkach korporacyjnych związanych z wykonywaniem określonego zawodu⁸³⁸. Z tego wynika, iż odpowiedzialność dyscyplinarna nie ma jednolitego charakteru. Można ją podzielić na

⁸²⁹ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 71.

⁸³⁰ Por. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 7-8.

⁸³¹ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 235-236.

⁸³² Pod. Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 177. Szerzej o stosunku prawnym łączącym podmioty odpowiedzialności dyscyplinarnej w dalszej części pracy.

⁸³³ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 65.

⁸³⁴ Przyjmuje się, iż jest tyle odpowiedzialności dyscyplinarnych, ile jest ustaw je normujących, zob. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczegółowymi*, Warszawa 1967, s. 17.

⁸³⁵ Za Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 177 i n.

⁸³⁶ Są to pracownicy, których status jest uregulowany w tzw. pracowniczych pragmatykach służbowych, np. urzędnicy państwowi (ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2290), sędziowie (ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 - PrUSP), czy prokuratorzy (ustawa z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o Prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1247 - PrProk).

⁸³⁷ Do tej grupy należą przede wszystkim pracownicy służb mundurowych, np. policjanci (ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1882), żołnierze (ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2305), strażnicy graniczni (ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. z 2022 r., poz. 1061).

⁸³⁸ Ta grupa obejmuje adwokatów (ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184 - PrAdw), radców prawnych (ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1166 - RadPrU), notariuszy (ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1799 PNot), architektów (ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1117), itp. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest w tym wypadku łączona z prawem wykonywania określonego zawodu i obowiązkową przynależnością do samorządu zawodowego, a nie ze stosunkiem pracy, szerzej zob. K. Stefański, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników – wybrane zagadnienia* [w:] *Współczesne problemy administracji publicznej. Studia i materiały*, Płock 2012, s. 173 i n.

pracowniczą odpowiedzialność dyscyplinarną (pierwsza i druga grupa) i niepracowniczą odpowiedzialność dyscyplinarną (trzecia grupa).

Odpowiedzialność dyscyplinarna to również odpowiedzialność z tytułu winy. Przepisy ustanawiające odpowiedzialność dyscyplinarną nie wprowadzają odróżnienia winy umyślnej i nieumyślnej, jakkolwiek w praktyce nieumyślność przy odpowiedzialności dyscyplinarnej bywa brana pod uwagę.

Cechą charakterystyczną odpowiedzialności dyscyplinarnej (a raczej poszczególnych rodzajów różnicowanych ze względów podmiotowych) jest ustawowe jej uregulowanie. Akty prawne rangi ustawowej regulują zróżnicowane katalogi kar dyscyplinarnych, rozbudowane i sformalizowane procedury ich wymierzania, uprawnienia organów i uczestników postępowania. Określają czyny (przewinienia) dyscyplinarne⁸³⁹. Kompetencje do orzekania kar dyscyplinarnych powierzane są z reguły specjalnie powołanym do tego celu komisjom (albo tzw. sądom dyscyplinarnym), których członkowie (danej grupy zawodowej) są wyposażeni w atrybut niezawisłości i niezwiązania w sferze orzeczniczej ze stanowiskami innych podmiotów (przełożonych służbowych)⁸⁴⁰. Cechą charakterystyczną skutków kar dyscyplinarnych jest możliwość wykroczenia poza ramy stosunku służbowego (zobowiązaniowego) łączącego pracodawcę i pracownika i rzutować na treść całościowo ujmowanego stosunku służbowego⁸⁴¹. Istotnym elementem łączącym poszczególne rodzaje odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie zasada dwuinstancyjności i możliwość poddania orzeczenia kontroli sądu powszechnego albo administracyjnego.

1.2.6. Odpowiedzialność polityczna (parlamentarna i konstytucyjna)

Odpowiedzialność parlamentarna nazywaną polityczną ponoszą osoby sprawujące funkcję rządowe, a w szerszym znaczeniu odpowiedzialność tą ponosi cały rząd⁸⁴². Ministrowie indywidualnie oraz jako cały rząd ponoszą odpowiedzialność za podejmowane decyzje,

⁸³⁹ Polegające z reguły na przewinieniach służbowych, uchybieniach godności urzędu lub naruszenia dyscypliny służbowej.

⁸⁴⁰ Por. T. Kuczyński [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System prawa administracyjnego, t. 11, Stosunek Służbowy*, Warszawa 2011, s. 445.

⁸⁴¹ Por. Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013, s. 178 i n. wraz z przywołaną literaturą.

⁸⁴² Np. podanie Rządu do dymisji z uwagi na zachowanie jednego lub grupy ministrów.

wydawane akty prawne⁸⁴³. Do pociągnięcia do odpowiedzialności politycznej konieczna jest negatywna ocena działania ministra albo całego Rządu, choć nie jest potrzebne postawienie formalnych zarzutów przekroczenia prawa i niedopełnienia obowiązków. Wniosek o wyrażenie wotum nieufności dla całego gabinetu bądź jego członka może wynikać z braku aprobaty przez większość parlamentarną kierunku przedsięwziętej przez nich politycznej aktywności. Stąd przy wotum nieufności wyrażanego dla całego Rządu⁸⁴⁴, ponosić ją będzie każdy minister, nawet ten, który jest dobrze oceniany przez większość parlamentarną. Odpowiedzialność parlamentarna każdego ministra pozwala przy wniosku o wyrażenie mu wotum nieufności⁸⁴⁵, na zindywidualizowaną ocenę prowadzonej polityki w ramach resortu⁸⁴⁶.

Drugim rodzajem odpowiedzialności politycznej jest odpowiedzialność konstytucyjna, której podlegają najwyżsi funkcjonariusze państwa za popełnione delikty konstytucyjne. Różni się istotnie od odpowiedzialności parlamentarnej, albowiem jej podstawą jest zarzut i możliwa do orzeczenia kara.

Deliktem konstytucyjnym nazywany jest czyn niebędący przestępstwem, dokonany umyślnie lub nieumyślnie i naruszający Konstytucję RP lub ustawę w związku z zajmowanym stanowiskiem i w zakresie urzędowania⁸⁴⁷. Ten rodzaj odpowiedzialności prawnej jest nazywany odpowiedzialnością *quasi*-karną i jest ograniczony do osób zajmujących najwyższe stanowiska w państwie. Dopuszczenie się deliktu konstytucyjnego jest związane z czynem prowadzącym do naruszenia prawa. Naruszenie to może być następstwem działania, jak i zaniechania osoby ponoszącej odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu⁸⁴⁸. Do kręgu tych podmiotów należą: Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, członkowie Rady Ministrów (tzw. ministrowie konstytucyjni), Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem oraz Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych⁸⁴⁹. Odpowiedzialność konstytucyjną ponoszą również posłowie i senatorowie w sytuacji

⁸⁴³ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 286.

⁸⁴⁴ W formie tzw. konstruktywnego wotum nieufności, która ma zapobiegać destabilizacji i kryzysom rządowym.

⁸⁴⁵ Przez grupę co najmniej 69 posłów bez konieczności wskazania następcy.

⁸⁴⁶ To jest podejmowanych działań w ramach posiadanych kompetencji, w tym podejmowanych decyzji, sprawowanego nadzoru nad podległymi organami administracji państwowej i wydawanymi aktami normatywnymi (zarządzanie i rozporządzenia).

⁸⁴⁷ Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 287.

⁸⁴⁸ Zob. B. Naleziński, *Komentarz do art. 198*, [w:] P. Tuleja (red.) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2021, LEX/el, wraz z przywołanym orzecznictwem.

⁸⁴⁹ Zob. art. 198 ust.1 Konstytucji RP.

naruszenia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej połączonej z osiągnięciem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, ani nabywania tego majątku⁸⁵⁰.

Odpowiedzialność konstytucyjną ponosi się przed Trybunałem Stanu⁸⁵¹, który może orzec kary: utraty czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach do Sejmu, Senatu, Prezydenta i w wyborach samorządowych, zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych w organach państwowych i organizacjach społecznych, a także utratę orderów i odznaczeń oraz zdolności do ich uzyskiwania⁸⁵².

1.3. Uwagi końcowe

Podsumowując powyższe rozważania można przyjąć, iż obiektywne trudności związane ze zdefiniowaniem pojęcia odpowiedzialności prawnej wynikają z odmienności cech gałęzi prawa, które formułują określone systemy prawne i konstrukcje stworzone przez naukę poszczególnych dyscyplin prawnych. Kluczowe znaczenie w definiowaniu rodzaju odpowiedzialności prawnej ma proces stosowania prawa. Cechami charakteryzującymi poszczególne odpowiedzialności prawne są ich zakresy podmiotowe i przedmiotowe, organy odpowiedzialne za ustalenie popełnienia czynu oraz wynikające z nastąpienia zdarzenia, powstanie odpowiedzialności określonego rodzaju.

Przedstawione charakterystyki poszczególnych rodzajów odpowiedzialności prawnych wskazują na możliwość ich łączenia przykładowo w sytuacji, gdy określony czyn wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa i deliktu dyscyplinarnego. Odpowiedzialność dyscyplinarna, która jest przedmiotem niniejszego opracowania, jest zbliżona do odpowiedzialności karnej przede wszystkim poprzez jej represyjny charakter. Należy jednak podkreślić, iż podobnie jak w prawie karnym, prawo dyscyplinarne nie ogranicza się tylko do zastosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Na potrzeby pracy **można zdefiniować odpowiedzialność dyscyplinarną jako rodzaj odpowiedzialności prawnej (podmiotowej) określającej zasady ponoszenia odpowiedzialności za zachowania i zaniechania zachowań służbowych, w tym w**

⁸⁵⁰ Zob. art. 198 ust. 2 w zw. z art. 107 ust. 1 Konstytucji RP.

⁸⁵¹ Zob. ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 762.

⁸⁵² Szerzej zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 265.

określonych przypadkach poza służbowych, przez członków określonej grupy zawodowej, które wypełniły znamiona przewinień dyscyplinarnych określonych w prawie ustrojowym rangi ustawowej. W odniesieniu do prawa dyscyplinarnego prokuratorów rozumianego jako zespół norm regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów, w jego zakres zaliczyć należy także zachowania i zaniechania zachowań służbowych, które co prawda nie wypełniają znamion przewinień dyscyplinarnych (służbowych)⁸⁵³, ale implikują tzw. łagodniejszą odpowiedzialność dyscyplinarną (służbową) związaną z możliwością zastosowania łagodnych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, takich jak uwaga na piśmie albo wytyk⁸⁵⁴. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów dostosowana jest z założenia do potrzeb prawidłowego funkcjonowania prokuratury jako organu ochrony prawnej demokratycznego państwa prawnego.

2. Odpowiedzialność zawodowa - dyscyplinarna prokuratora

2.1. Uwagi wstępne

W nauce prawa dyscyplinarnego istniały poglądy przemawiające za rozróżnianiem odpowiedzialności zawodowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej. Pierwszą miały stanowić czyny naruszające zasady etyki zawodowej (deontologii), a osoby je popełniające miały ponosić odpowiedzialność przed sądami korporacyjnymi. Natomiast odpowiedzialność dyscyplinarna miała być oparta na stosunku pracy lub stosunku służbowym. J. Jończyk uważał natomiast, że odpowiedzialność zawodowa jest szczególnym rodzajem odpowiedzialności dyscyplinarnej, choć nie powinno się tych pojęć używać zamiennie, gdyż inne dobra prawne są przez nie chronione⁸⁵⁵. Przyjmuje się także, że pojęcie odpowiedzialności zawodowej obejmuje swoim zakresem odpowiedzialności: służbową, dyscyplinarną, karną i cywilną⁸⁵⁶. Przy

⁸⁵³ PrProk zamiennie posługuje się pojęciami odpowiedzialności służbowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej. Por. art. 137 § 1 PrProk.

⁸⁵⁴ Szerzej zob. cześć pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

⁸⁵⁵ Zob. J. Jończyk, *Prawo pracy*, Warszawa 1995, s. 84.

⁸⁵⁶ Zob. K. Kremens, *Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów*, Warszawa 2010, s. 4.

określaniu zakresów znaczeniowych tych terminów należy mieć jednak na względzie, iż używa się tych terminów zamiennie⁸⁵⁷.

Nie wdając się w szczegółowe rozważania tej kwestii oraz przyjmując, iż prokuratorzy ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną (jako rodzaj odpowiedzialności zawodowej) przed Sądem Dyscyplinarnym przy Prokuratorze Generalnym (jako sądem pierwszej instancji; w tym również za czyny uchybiające godności urzędu prokuratora i związane np. z organizacją i kulturą urzędowania, a także wypełniające jednocześnie znamiona przestępstw i wykroczeń) oraz przed Sądem Najwyższym (jako sądem odwoławczym i sądem pierwszej instancji dla przewinień dyscyplinarnych wypełniających znamiona przestępstwa i przestępstwa skarbowego oraz jednego z tzw. przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”), w niniejszej pracy przyjęto, iż na odpowiedzialność prokuratora składają się: odpowiedzialność karna oraz odpowiedzialność zawodowa (dyscyplinarna i służbowa).

Należy nadmienić, iż odpowiedzialność służbowa prokuratora nie jest odpowiednikiem pracowniczej odpowiedzialności porządkowej przewidzianej w k.p., której istotą jest brak kontroli sądowej i możliwość odwołania tylko do pracodawcy nakładającego karę (art. 112 k.p.). W przypadku odpowiedzialności służbowej prokuratora (zwrócenie prokuratorowi uwagi na piśmie – art. 139 PrProk, wytknięcia uchybienia – art. 140 PrProk, czy kary porządkowego upomnienia – art. 149 PrProk) przewidziana jest możliwość odwołania i kontrola sądu dyscyplinarnego, przy czym w przypadku porządkowego upomnienia, również Sądu Najwyższego. Stąd wspomnianych środków nie można określić jako typowych dla odpowiedzialności służbowej, gdyż prawidłowość ich wydania może zostać poddana kontroli organów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Dlatego też ten rodzaj odpowiedzialności zawodowej jawi się bardziej jako odpowiedzialność *quasi*-dyscyplinarna albo przeddyscyplinarna, jeżeli weźmie się pod uwagę karę porządkową upomnienia, której uchylenie może spowodować skierowanie sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego.

W tej części pracy przedstawiona zostanie charakterystyka odpowiedzialności zawodowej (służbowej i dyscyplinarnej) prokuratora oraz jej podstawy z uwzględnieniem odrębności odpowiedzialności zawodowej prokuratora od innych tego typu. Przedstawiony zostanie zakres przedmiotowy i podmiotowy tej odpowiedzialności. W sposób oczywisty ze względu na zakres przedmiotu niniejszego opracowania nie będzie poddana charakterystyce

⁸⁵⁷ Por. wyrok Trybunał Konstytucyjny z dnia 26 czerwca 2009, P 28/09, OTK -A 2010/5/52, LEX nr 602879.

odpowiedzialność prokuratora typu karnego. Nadmieniac jednak nalezy, ze ta tematyka bedzie okazjonalnie poruszana w dalszych czesciach pracy dotyczacych przeslanek formulowania odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów oraz procedury prawa dyscyplinarnego prokuratorów w przypadkach, gdy określone zachowanie prokuratora jednocześnie wypełni znamiona przewinienia dyscyplinarnego i znamiona przestępstwa.

2.2. Charakter odpowiedzialności zawodowej prokuratora

Jedną z podstaw działalności prokuratury w demokratycznym państwie prawnym są mechanizmy służące do kontroli w jednostkach organizacyjnych prokuratury poziomu wykonywania czynności służbowych przez prokuratorów, prezentowanego przez nich poziomu zawodowego, przygotowania oraz godnego zachowania w służbie i poza nią.

Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów ma najwięcej podobieństw do postępowania karnego, którego istotą jest wykrycie sprawcy i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Jednak istotą jego jest nie tyle wykrycie sprawcy przewinienia dyscyplinarnego, ile stwierdzenie czy obiektywnie ujawnione działanie albo zaniechanie działania, wypełniły znamiona czynu dyscyplinarnego. Wskazania na ustalenie okoliczności popełnienia czynu, stopnia zawinienia oraz społecznej szkodliwości⁸⁵⁸, podobnie jak w prawie karnym, także charakteryzują odpowiedzialność dyscyplinarną.

Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora ma charakter odpowiedzialności represyjnej⁸⁵⁹. Za czyny wypełniające znamiona przewinienia służbowego grozi wymierzenie kary, co upodabnia odpowiedzialność dyscyplinarną do prawa karnego, choć jak już wcześniej wspomniano istotą prawa dyscyplinarnego nie jest poszukiwanie sprawcy przewinienia dyscyplinarnego, gdyż ten z zasady jest znany. Ocenie podlega sposób określonego, obiektywnie stwierdzonego (ustalonego) w toku postępowania dyscyplinarnego zachowania albo zaniechanie zachowania obwinionego, a właściwie to, czy wypełnia ono znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Cechą

⁸⁵⁸ Społeczna szkodliwość czynu przewinienia dyscyplinarnego oceniana jest w odniesieniu do społecznego obrazu etosu danego zawodu, choć część przewinień dyscyplinarnych mając charakter nieprzyzwoity, naganny, nie musi zawierać w sobie ładunku społecznej szkodliwości, zob. T. Bojarski, *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, „Państwo i Prawo”, 2005, z. 3, s. 102.

⁸⁵⁹ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2009 r., SNO 93/08, OSN-SD z 2009 r., poz. 20; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2009 r., I KZP 5/09, OSNKW z 2009 r., z. 7, poz. 51.

charakterystyczną prawa dyscyplinarnego jest stopniowalność dolegliwości kar dyscyplinarnych⁸⁶⁰. Analogicznie do prawa karnego w prawie dyscyplinarnym występuje wypadek mniejszej wagi⁸⁶¹, czy odstępianie od wymierzenia kary⁸⁶².

Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów odróżnia się jednak w istotny sposób od prawa karnego. Przede wszystkim różny jest zakres stosowania reguł odpowiedzialności dyscyplinarnej, która stosowana jest tylko wobec wskazanej grupy zawodowej, podczas gdy prawo karne jest stosowane powszechnie⁸⁶³. Różne są także zakresy odpowiedzialności za czyny wypełniające znamiona przewinień dyscyplinarnych oraz wypełniających znamiona przestępstw. O ile każde przestępstwo o charakterze umyślnym lub nieumyślnym będzie wiązało się z odpowiedzialnością dyscyplinarną i jej nie wykluczało, o tyle czyny dyscyplinarne uchybiające godności, będą indyferentne dla prawa karnego⁸⁶⁴. Najistotniejszą jednak różnicą prawa karnego i prawa dyscyplinarnego prokuratorów (jak i wszystkich pozostałych regulacji dyscyplinarnych) jest zasada nieokreśloności czynów dyscyplinarnych. Zbiór przewinień dyscyplinarnych nie jest sprecyzowany, spetryfikowany i zamknięty. Przewinieniem dyscyplinarnym jest przewinienie służbowe, w tym zachowanie znamionowane oczywistą i rażącą obrazą przepisów prawa albo uchybieniem godności urzędu⁸⁶⁵. W. Wróbel i A. Zoll uważają, iż przewinienie dyscyplinarne jest rodzajem czynu karalnego, jeżeli odpowiedzialność dyscyplinarna została uregulowana ustawowo⁸⁶⁶. To na organach postępowania dyscyplinarnego⁸⁶⁷ spoczywa obowiązek opisanie i stwierdzenia, że zaistniało albo nie zaistniało zachowanie prokuratora, a następnie określenie w sposób przewidziany prawem, iż owo zachowanie wypełniało znamiona przewinienia dyscyplinarnego. W prawie

⁸⁶⁰ Kary dyscyplinarne określa art. 142 § 1 PrProk są mini: 1) upomnienie; 2) nagana; 3) obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o 5% – 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat; 4) kara pieniężna w wysokości podlegającego wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący prokuratorowi dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny; 5) usunięcie z zajmowanej funkcji; 6) przeniesienie na inne miejsce służbowe; 7) wydalenie ze służby prokuratorowskiej.

⁸⁶¹ Zob. art. 142 § 1a PrProk.

⁸⁶² Zob. art. 142 § 5 PrProk.

⁸⁶³ Które stosuje się do wszystkich dorosłych członków społeczeństwa, zob. M. Laskowski, *Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej*, „Themis Polska Nova” 1(4), Warszawa 2013, s. 88.

⁸⁶⁴ Wywołują negatywne, czasami bardzo poważne skutki, ale tylko w ramach określonej grupy zawodowej. Przewinienia dyscyplinarne jest z zasady czynem o mniejszej szkodliwości społecznej niż przestępstwo, zob. I. Klajnerman, *Prokuratura a orzecznictwo karno – administracyjne*, NP. 1952, Nr 2, s. 22.

⁸⁶⁵ Zob. art. 137 § 1 PrProk.

⁸⁶⁶ Por. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 30.

⁸⁶⁷ Przełożonym dyscyplinarnym, rzeczniku dyscyplinarnym, sędzi dyscyplinarnym. Wobec uczestników postępowania dyscyplinarnego formułowane są identyczne oczekiwania w zakresie przestrzegania przepisów prawa, zasad etyki zawodowej oraz baczenia na zachowanie godności urzędu.

karnym natomiast obowiązuje zasada *nullum crimen sine lege*⁸⁶⁸ i za konkretny czyn tamże opisany przewidziana jest kara lub środek karny. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora, podobnie jak innych zawodów szczególnego zaufania społecznego, charakteryzuje się przyjęciem ogólnego katalogu kar dyscyplinarnych, nieprzypisanych do konkretnych przewinień zawodowych.

Cechą charakterystyczną prawa dyscyplinarnego jest także niestosowanie zasady *ne bis in idem*⁸⁶⁹, co skutkuje tym, iż osoba ponosząca odpowiedzialność dyscyplinarną może być i często jest niejako dwukrotnie karana za to samo. Z. Leoński określał ten stan mianem odpowiedzialności wzmocnionej, podwójonej⁸⁷⁰. Zasada *ne bis in idem* jest ściśle związana z prawem karnym, a niestosowanie jej w prawie dyscyplinarnym postrzegane jest jako dowód na odrębność obu gałęzi prawa⁸⁷¹. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów niestosowanie się do tej zasady jest widoczne w przypadku ponoszenia przez prokuratora odpowiedzialności dyscyplinarnej także za swoje zachowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli uchybił obowiązkom lub godności piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu prokuratora (art. 139 § 3 PrProk). Tym samym teoretycznie możliwe jest dwukrotne poniesienie odpowiedzialności dyscyplinarnej przed objęciem urzędu oraz po uzyskaniu statusu prokuratora. Kolejnym przykładem może być środek łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego (*sensu largo*) w postaci wytknięcia uchybienia w razie stwierdzenia oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy. Środek ten może być wykorzystany przez prokuratora przełożonego i nie można wykluczyć, iż ponawianie przez prokuratora takich zachowań, które jednostkowo nie wypełnią znamion przewinienia dyscyplinarnego rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa (art. 139 § 1 pkt 1 PrProk) w sumie złożą się na wypełnienie znamion innego przewinienia dyscyplinarnego, tj. uchybienia godności urzędu prokuratora (art. Art. 139 § 1 pkt 5 PrProk)⁸⁷².

Odmienne jest uzasadnienia aksjologiczne postępowania karnego i postępowania dyscyplinarnego, a tym samym charakter chronionych wartości. Postępowanie dyscyplinarne

⁸⁶⁸ Odpowiedzialności karnej podlega tylko te, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, zob. art. 1 § 1 k.k.

⁸⁶⁹ Zgodnie z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. nie wszczyna się postępowania a wszczęte umarza, gdy postępowanie karne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone albo wcześniej wszczęte, toczy się. Prowadzenie postępowania i końcowe wydanie orzeczenia w takiej sytuacji stanowi bezwzględnie przyczynę odwoławczą, o której mowa w art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k., szerzej zob. C. Kulesza, *Komentarz do art. 17 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 68.

⁸⁷⁰ Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polskiej Ludowej*, Poznań 1959, s. 159.

⁸⁷¹ Pod. A. Sakowicz, *Zasada „ne bis in idem” w prawie karnym*, Białystok 2011, s. 71-72.

⁸⁷² Art. 140 § 1 PrProk normuje, iż wytyku udziela się niezależnie od innych uprawnień.

prowadzone wobec prokuratorów ma na celu ochronę najwyższych możliwych standardów pracy, honoru i godności wszystkich prokuratorów, których suma zachowań albo zaniechań zawodowych, a także uchybienia godności urzędu, składają się na ocenę funkcjonowania i profesjonalizmu całej prokuratury⁸⁷³. Dlatego ze względu na specyfikę zawodu prokuratora jako profesji szczególnego zaufania publicznego, a także ze względu na zachowanie autonomii i samorządności (szczególnie w zakresie kształtowania prawa moralnego prokuratorów⁸⁷⁴), w pełni zasadnym jest nadanie procedurom dyscyplinarnym w początkowym okresie pozasądowego (korporacyjnego) charakteru⁸⁷⁵. Samodzielność (samorządność) i autonomia zawodu prokuratora w zakresie kształtowania procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej doznaje, tak jak w przypadku innych zawodów prawniczych, ograniczenia, poprzez wprowadzenie kontroli sądowej orzeczeń korporacyjnego (prokuratorowskiego) sądu dyscyplinarnego. Podstawy zasadności kontroli sądowej (sądu korporacyjnego) są dwojakie. Z jednej strony chodzi o ochronę konstytucyjnych praw jednostki (obwinionego), a z drugiej o instrumentalną kontrolę (państwa) nad organami samorządu zawodowego i przyjętych procedur oraz zasad egzekwowania odpowiedzialności za czyny dyscyplinarne⁸⁷⁶. W doktrynie panuje ugruntowany pogląd, że sądy, jeżeli same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to w sferze wymiaru sprawiedliwości, powinny sprawować kontrolę nad orzeczeniami organów *quasi-sądowych*⁸⁷⁷.

Stąd też odmiennością postępowania dyscyplinarnego, która odróżnia je od postępowania karnego, jest podmiot wymierzający kary dyscyplinarne. W postępowaniu dyscyplinarnym, kary wymierzane są przez korporacyjne sądy⁸⁷⁸. Państwo na tym polu przekazuje swoje władztwo w zakresie wymiaru sprawiedliwości do sądu zawodowego zwanego *quasi-sądem*. W prokuraturze w pierwszej instancji jest to Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, który składa się wyłącznie z prokuratorów⁸⁷⁹. Mimo podnoszonych

⁸⁷³ Jako najważniejszego organu ochrony prawnej. Odpowiedzialność dyscyplinarna związana jest z postępowaniem sprzecznym z zasadami deontologii zawodowej, powagą i godnością wykonywanego zawodu, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00, OTK 2001/3/48.

⁸⁷⁴ Poprzez opracowanie i stanie na straży przestrzegania zbioru zasad etycznych zawodu prokuratora.

⁸⁷⁵ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK 1998/7/117, LEX nr 34619.

⁸⁷⁶ *Ibidem*.

⁸⁷⁷ Por. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 1 MK*, [w:] L. Garlicki (red.), *Komentarz do Konstytucji RP*, Warszawa 1995, s. 16-17.

⁸⁷⁸ Organizacja Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym (jako sądu I instancji) charakteryzują się tym, że skład sądu tworzą prokuratorzy, a sam organ ten funkcjonuje w ramach szeroko pojętej prokuratury. Organizacja sądów powszechnych jest niezależna od rozpatrywanych spraw o przestępstwa lub wykroczenia, szerzej zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 176.

⁸⁷⁹ Zob. art. 145 § 1 pkt 1a PrProk.

wątpliwości, sąd ten może rozstrzygać o winie i karze obwinionego⁸⁸⁰. Natomiast wyroki karne wymierzane są przez sędziów (bezzstronnych, niezależnych, niezawisłych i powołanych w prawidłowej – zgodnej z Konstytucją RP, procedurze) w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁸¹.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat niestosowania do postępowania dyscyplinarnego konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego. Specyfika poszczególnych grup zawodowych oraz ochrona autonomii i praworządności implikują wyodrębnienie procedur odpowiedzialności zawodowej (dyscyplinarnej) i nadanie im pozasądowego charakteru. Norma konstytucyjna art. 176 ust. 2 Konstytucji RP wyrażająca zasadę dwuinstancyjności, została umieszczona w rozdziale o sądach i dotyczy spraw przekazanych ustawami do właściwości sądów, tzn. rozpoznawanych przez sądy od początku do końca. Sprawy z zakresu postępowania dyscyplinarnego (także co oczywiste prokuratorów), do takich spraw nie należą. Przepis art. 45 Konstytucji RP zapewniający każdemu prawo do sądu, łączy się z normą art. 176 ust. 2 tylko wtedy, gdy sprawa od początku podlegała kognicji sądownictwa. Odrębną należy natomiast traktować sprawowanie kontroli orzeczniczej nad *quasi*-sądami, w tym sądami dyscyplinarnymi tworzonymi na podstawie ustaw szczególnych⁸⁸².

Kolejną odmiennością prawa dyscyplinarnego jest to, że kary dyscyplinarne są mniej dolegliwe i wywołują skutek w sferze zawodowej prokuratora oraz prokuratury jako całości. Należy wskazać, iż dla prokuratora, którego treścią zawodowej aktywności jest stanie na straży praworządności, często już samo wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wiąże się z infamią, trudnościami i ukierunkowaniem istotnych elementów swojej aktywności zawodowej na obronę dobrego imienia i kwestionowanego (postępowaniem dyscyplinarnym) profesjonalizmu zawodowego.

Przepisy postępowania dyscyplinarnego prokuratorów obejmują normy określające zakres przedmiotowy i podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej (a także karnej i służbowej) prokuratorów, uprawnienia i obowiązki uczestników i organów postępowania dyscyplinarnego, procedurę postępowania przed sądami dyscyplinarnymi.

⁸⁸⁰ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 1999 r. sygn. SK 11/99, OTK 1999/7/158; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r. sygn. SK 17/00, OTK 2001/6/165.

⁸⁸¹ Więcej zob. M. Laskowski, *Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej*, „Themis Polska Nova” 1(4), Warszawa 2013, s. 89; podobnie A. Wasilewski, *Władza sądownicza*, PiP z 1998 r., z. 7.

⁸⁸² Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK 1998/7/117, LEX nr 34619.

Podstawowym aktem normatywnym regulującym podstawy odpowiedzialności zawodowej i dyscyplinarnej prokuratora są przepisy rozdziału 3 Działu IV - art. 135-171 PrProk zatytułowanego: „Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa prokuratorów”⁸⁸³. W art. 137 PrProk ustawodawca określił, iż prokurator odpowiada dyscyplinarnie za „przewinienia służbowe (dyscyplinarne)”⁸⁸⁴, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienie godności urzędu. Dwa podstawowe typy przewinień służbowych na przełomie 2019/2020 uzupełniono o trzy nowe typy przewinień dyscyplinarnych: (1) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (2) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego lub prokuratora, lub umocowania konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, (3) działalności publicznej nie dającej się pogodzić z niezależnością prokuratora⁸⁸⁵.

Wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2005 r. w sprawie SDI 22/05 uznano, że prokurator w stanie spoczynku pozostaje w służbie. Z chwilą przejścia w stan spoczynku dochodzi jedynie do zmiany charakteru stosunku służbowego, albowiem nie jest wymagane od prokuratora świadczenie pracy. Do prokuratora w stanie spoczynku mają zastosowanie wszystkie przepisy dotyczące prokuratorów w stanie czynnym, które dają się pogodzić ze statusem prokuratora w stanie spoczynku⁸⁸⁶.

W sprawach nieuregulowanych w PrProk do postępowania dyscyplinarnego odpowiednio stosuje się przepisy części ogólnej Kodeksu karnego oraz Kodeksu postępowania karnego z wyłączeniem art. 344a i 396a, oraz z uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego⁸⁸⁷. Okoliczność ta nie powoduje, iż postępowanie dyscyplinarne stanowi szczególny rodzaj postępowania karnego, jego szczególnej odmiany. K. Dudka zauważa, iż postępowanie dyscyplinarne nie jest tożsame z postępowaniem karnym i

⁸⁸³ Poza odpowiedzialnością dyscyplinarną, która bezpośrednio wynika z wykonywania zawodu prokuratora, przepisy PrProk regulują także m.in. odpowiedzialność służbową prokuratora za wykroczenia służbowe związane ze sprawnością postępowania przygotowawczego oraz nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego oraz odpowiedzialność karną prokuratora.

⁸⁸⁴ W treści przytoczonej normy ustawodawca w nawiasie zdefiniował, iż te zachowania stanowią definicję przewinienia dyscyplinarnego.

⁸⁸⁵ Zob. art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2020 r., poz. 190 (tzw. „ustawa kagańcowa”), której legalność została ostatecznie podważona wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości UE (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r., C-204/21, LEX nr 3564667, o czym szerzej w dalszych częściach pracy.

⁸⁸⁶ LEX nr 568821.

⁸⁸⁷ Problematyka odesłań do odpowiedniego stosowania przepisów karnych oraz zakresu ich stosowania, będzie stanowić przedmiot późniejszych wywodów.

nie stanowi wymiaru sprawiedliwości⁸⁸⁸. W nauce przyjmuje się, iż postępowanie dyscyplinarne jest dodatkową dolegliwością i niezależną od ewentualnej odpowiedzialności karnej⁸⁸⁹, a nawet że stanowi odrębną gałąź prawa⁸⁹⁰.

Prokurator w polskim systemie prawnym pełni ważną i szczególną rolę, mającą nie tylko wymiar procesowy, ale także społeczny i polityczny. Jako strażnik praworządności aktywizuje się w szeroko pojętej przestrzeni prawa karnego materialnego i procesowego. Pełni rolę oskarżyciela publicznego przed sądami oraz prowadzi lub nadzoruje postępowania przygotowawcze⁸⁹¹. Zgodnie z art. 2 PrProk prokurator stoi na straży praworządności, którą należy rozumieć jako zobowiązanie organów władzy państwowej do przestrzegania prawa i działania na podstawie przepisów prawa. Ochrona praworządności w punktu widzenia prokuratora ma na celu zapewnienie nienaruszalności praw obywatelskich, które zostały przyznane przez ustawy, a także ochrona przed arbitralnością władzy⁸⁹².

⁸⁸⁸ Zob. K. Dudka, *Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących innych zawodów prawniczych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015, s. 3-4.

⁸⁸⁹ Por. W. Kozielowicz, A. Oleszko, *Ochrona dóbr osobistych notariusza z tytułu bezprawnego oskarżenia*, Warszawa 2014, s. 119-121; pod. Ł. Chojniak, *Realizacja zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniu dyscyplinarnym adwokatów – wybrane problemy*, Pal. 2016, Nr 10, s. 73.

⁸⁹⁰ Z kolei H. Kelsen uważał, iż nie ma żadnej różnicy między prawem dyscyplinarnym a prawem karnym, a pozycja osoby podlegającej odpowiedzialności dyscyplinarnej jest identyczna z pozycją każdego innego obywatela naruszającego porządek prawny, zob. H. Kelsen, *Podstawowe zagadnienia nauki prawa państwowego*, t. 2, Wilno 1936, s. 253-280. J. Makarewicz uważał „karne prawo dyscyplinarne” za część prawa karnego, zob. J. Makarewicz, *Prawo karne, Wykład porównawczy*, Lwów-Warszawa 1924, s. 4; pod. W. Świda, *Prawo karne*, Warszawa 1978, s. 14; por. także M. Cieślak, *Polskie prawo karne, zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994, s. 20-23. Prawo dyscyplinarne określane jest także jako część prawa karnego szczególnego, obok wojskowego prawa karnego lub prawa o postępowaniu w sprawach nieletnich, zob. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989, s. 16. R. Kmiecik i E. Skrętowicz przyjmują, że postępowanie dyscyplinarne nie jest postępowaniem karnym ani też szczególnym ani odrębnym trybem procesu karnego. Ich zdaniem postępowanie to charakteryzuje się autonomią i ma na celu ochronę dóbr przed czynami szkodliwymi, których nie można uznać za przestępstwa, zob. R. Kmiecik, R. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa 2009, s. 48-49. Zgoła odmienne stanowiska prezentuje T. Bojarski, który zalicza prawo dyscyplinarne do prawa administracyjnego. Autor uważa, że naruszenie zasad, określonych obowiązków i reguł zachowania się nie może być traktowane jako czyn społecznie szkodliwy, zob. T. Bojarski, *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2012, s. 30 i 38; podobnie uważa M. Wincenciak, który przyjmuje, że odpowiedzialność dyscyplinarna charakteryzuje zatrudnienie w sektorze publicznym, gdzie status prawny pracownika, oraz m.in. jego obowiązków, określane jest przez pragmatyki służbowe, zob. M. Wincenciak, *Sanckje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008 *passim*.

⁸⁹¹ Zob. art. 2 oraz 3 PrProk. Zgodnie z art. 2 prokurator także wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw. Należy to rozumieć jako całokształt walki z przestępczością, tj. wykrycie sprawcy i jego ujęcie, oraz zebranie i utrwalenie dowodów (przygotowanie oskarżenia), działanie zmierzające do ukarania sprawcy (popieranie oskarżenia), a także wykonywanie orzeczonej wobec niego kary, zob. Z. Gostyński [w:] S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2003, s. 405; P. Hofmański [w:] P. Hofmański, S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2016, s. 182.

⁸⁹² Por. A. Dziergawka, *Komentarz do art.2 PrProk* [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o Prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Komentarz*, Warszawa 2021, str. 14; A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze., Komentarz do art. 2*,

Zawód prokuratora należy do zawodów szczególnego zaufania podobnie jak inne zawody prawnicze, pracownicy naukowcy, lekarze. Wobec prokuratora jako strażnika praworządności wymagania co do postawy etycznej i moralnej (deontologia) są zdecydowanie wyższe. Wymagana jest także większa staranność w wykonywaniu obowiązków służbowych, których skutki mogą decydować o istotnych aspektach życia osobistego i zawodowego nie tylko strony (w tym szczególnie podejrzanego), ale też wielu innych osób. Wymóg godnego zachowania podczas wykonywania obowiązków służbowych oraz w czasie prywatnym (poza służbą) jest podstawowym wymaganiem pożądanego zachowania każdego prokuratora. Wszelka przedsięwzięta publicznie aktywność, wypowiedzi publiczne, zajęcia uboczne (w tym nieprofitowe) muszą uwzględniać wymogi zachowania godności urzędu i niezależności prokuratorskiej. Tym samym poszerzona jest istotnie odpowiedzialność przedmiotowa osób wykonujących ten zawód, która nie występuje w prawie powszechnym. Ma to znaczenie z punktu widzenia interesów prokuratury jako całości, rozumianej jako organ ochrony prawnej w demokratycznym państwie prawa. W tym zakresie od prokuratorów tworzących prokuraturę oczekiwane są postawy samokontroli i samoograniczenia (np. w zakresie wykonywanej ubocznej pracy zarobkowej czy prowadzenia działalności gospodarczej). Gdy to nie wystarczy, oczekiwane jest dbanie o interesy prokuratury i prokuratorów jako grupy zawodowej poprzez sumienne i profesjonalne wypełnianie obowiązków przełożonego dyscyplinarnego, rzecznika dyscyplinarnego albo sędziego sądu dyscyplinarnego (I instancji). To z kolei pozwoli osiągnąć główny cel postępowania dyscyplinarnego, to jest eliminację osób, które nie spełniają cech osobowościowych, niezbędnych do zajmowania stanowiska prokuratora, względnie doprowadzenie do zmiany sposobu lub poziomu wykonywania przez nich obowiązków służbowych, tudzież zmiany szeroko pojętego sposobu zachowania (w tym poza służbą).

Pożądane cechy osobowościowe prokuratora formułowane są przez normy etyczne, wynikające z przepisów Konstytucji, przepisów prawa, ugruntowanych zasad etycznych zawodu, częściowo skatalogowanych w zbiorze zasad etycznych zawodu prokuratora. Elementy te (normy etyczne) w sumie z zasadami moralnymi tworzą prawo moralne zawodu prokuratora. Przestrzeganie tych norm ma zagwarantować najwyższy możliwy poziom wykonywania obowiązków służbowych przez prokuratora. Leży to zarówno w interesie grupy

LEX/el. 2021; R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 22-24.

zawodowej (prokuratorów) jak i interesie społecznym (państwowym⁸⁹³). Uzasadnia także nieskatalogowanie przewinień dyscyplinarnych (w przeciwieństwie do prawa karnego). Przewinienia dyscyplinarne prokuratora sformułowane są blankietowo i organ dyscyplinarny dokonujący oceny stwierdzonego zachowania obwinionego w perspektywie przewinienia dyscyplinarnego, każdorazowo odwołuje się do zasad opisanych w zbiorach zasad etycznych prokuratorów, czy w przepisach powszechnie obowiązującego prawa począwszy od prawa międzynarodowego i Konstytucji RP a skończywszy na wydanych zgodnie z prawem pragmatykach służbowych.

Odpowiedzialność zawodowa - dyscyplinarna prokuratorów została ukształtowana podobnie jak odpowiedzialność przedstawicieli innych zawodów prawniczych, które w sposób oczywisty są zaliczane do grupy profesji szczególnego zaufania publicznego (np. sędziowie czy adwokaci). Są to zawody, których odpowiednie funkcjonowanie ma szczególne znaczenie, stąd prawidłowo ukształtowane prawo i postępowanie dyscyplinarne pełni funkcję gwarancyjną w demokratycznym państwie prawnym. Trybunał Konstytucyjny już w wyroku z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, ustalił, że „odpowiedzialność zawodowa ukształtowana przez długoletnią tradycję i odzwierciedlająca poziom etyczny danej grupy zawodowej, jest instytucją ściśle związaną z demokratycznym państwem prawnym”⁸⁹⁴. Gwarancja ta ma wymiar indywidualny oraz generalny. W wymiarze indywidualnym postępowanie dyscyplinarne prokuratora gwarantuje obiektywne i niezawisłe postępowanie w zakresie ustalenia winy i ewentualnego nałożenia kary dyscyplinarnej. W tym zakresie akcent położony jest na szczególne przestrzeganie zasad etyki, godności i sumienności zawodowej. W wymiarze generalnym prawidłowo sformułowane zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej gwarantują należyte wykonywanie zawodu prokuratora⁸⁹⁵, prawidłową reakcję na zawinione niegodne postąpienie prokuratora i reakcję dyscyplinarną adekwatną do sytuacji.

Jak już wcześniej w pracy wskazano postępowanie dyscyplinarne, stanowi wyjątkowy rodzaj odpowiedzialności prawnej. Nie ma charakteru powszechnego i wynika ze specyfiki stosunku prawnego jako powstają pomiędzy Państwem a prokuratorem w chwilą jego

⁸⁹³ Odpowiedzialność dyscyplinarna odnoszona jest do osób czuwających nad bezpieczeństwem państwa, zob. D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, *Principles of criminal procedure and their application in disciplinary proceedings in Poland*, *Revue International Review of Penal Law* 2003, Nr 3–4, s. 1042.

⁸⁹⁴ OTK 2001/6/165, LEX nr 49153.

⁸⁹⁵ Por. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] P. Skuczyński (red.), P. Zawadzki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, Warszawa 2008, s. 10-11.

mianowania na stanowisko. Odpowiedzialności tej podlegają prokuratorzy oraz asesory⁸⁹⁶. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora różni się od odpowiedzialności karnej⁸⁹⁷ jako taka nie wyklucza ponoszenia przez prokuratora odpowiedzialności karnej, cywilnej (deliktowej) czy administracyjnej⁸⁹⁸. Przepisy PrProk nie przewidują wyłączenia odpowiedzialności prokuratora z tytułu naruszenia dóbr osobistych strony procesu. Immunitet materialny w tym zakresie (art. 137 § 4 oraz art. 138 PrProk) nie podlega interpretacji rozszerzającej i nie dotyczy ewentualnej odpowiedzialności cywilnej. Immunitet materialny (całkowity) należy odróżnić od immunitet formalnego (art. 135 PrProk), który dotyczy odpowiedzialności karnej (też nie cywilnej) i jest możliwe jego uchylenie przez sąd dyscyplinarny (w trybie art. 135 PrProk). Wyjątkiem jest przepis art. 12 § 4 PrProk, o którym wspomniano w części opisującej odpowiedzialność pracowniczą.

Prawo dyscyplinarne prokuratorów, podobnie jak innych zawodów szczególnego zaufania publicznego, ukształtowało się na styku prawa administracyjnego, karnego ze wskazaniem tego ostatniego jako dominującego. Z kolei w procedurze odnajdujemy najwięcej podobieństw do postępowania karnego, poprzez podobne ukształtowanie postępowania wyjaśniającego, postępowania prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego oraz postępowania prowadzonego przed sądem dyscyplinarnym⁸⁹⁹. Cele postępowania dyscyplinarnego (ochrona prestiżu zawodowego prokuratorów, podnoszenie kwalifikacji zawodowych oraz reakcja na przewinienia służbowe) realizowane są poprzez normatywną konstrukcję niezależności jurysdykcyjnej postępowań służbowych prowadzonych wobec prokuratorów.

⁸⁹⁶ Zob. art. 174 § 1 pkt 1 PrProk: do asesorów prokuratury stosuje się odpowiednio przepisy PrProk dotyczące prokuratorów, z wyłączeniem art. 106 § 7, art. 107 § 1, art. 108, art. 117, art. 124 § 2-8, art. 126 i art. 127.

⁸⁹⁷ Jakkolwiek przedmiotem niniejszej dysertacji jest problematyka szeroko pojętego postępowania i odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, to nie może ująć uwadze i pozostać bez choćby ogólnego omówienia, problematyka odpowiedzialności karnej jakiej podlega prokurator za popełnione przestępstwa i wykroczenia (tak jak każdy inny obywatel, tyle że po spełnieniu warunku uchylenia immunitetu formalnego). Jest też kategoria czynów wypełniających znamiona przestępstwa stypizowanego w art. 216 § 1 k.k. (albo wykroczeń), za które prokurator (jeżeli są popełnione przy wykonywaniu obowiązków służbowych – immunitet materialny) odpowiada tylko dyscyplinarnie. Omówienie tej problematyki nastąpi w kolejnym rozdziale pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych (służbowych).

⁸⁹⁸ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 14.

⁸⁹⁹ Na wzór określonego w k.p.k.: postępowania sprawdzającego, przygotowawczego i jurysdykcyjnego.

Ponoszenie przez prokuratorów odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odrębnej⁹⁰⁰ i dodatkowej⁹⁰¹, wynika z przynależności do grupy osób wykonujących zawód szczególnego zaufania publicznego – zawód prokuratora. Zachowanie prokuratora w służbie lub poza służbą, może wypełnić znamiona nie tylko przewinienia dyscyplinarnego. Czyn ten może także wypełnić znamiona przestępstwa lub wykroczenia (pomiędzy nimi nie zachodzą stosunki wykluczenia). Każdorazowo jednak popełnienie przestępstwa przez prokuratora będzie rodziło odpowiedzialność dyscyplinarną z uwagi na zaistnienie uzasadnionego podejrzenia działania godzącego w godność zawodu lub służby⁹⁰².

W końcu, nie można tracić z pola widzenia także i tego, że postępowanie dyscyplinarne służy ochronie prestiżu danej grupy zawodowej (korporacji), jej profesjonalizmu, zaufania społecznego⁹⁰³. Stąd na tej grupie zawodowej ciąży obowiązek zabezpieczenia i zebrania dowodów przewinienia dyscyplinarnego, przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego i osądzenie sprawy w pierwszej instancji przez członków grupy zawodowej. Zasada odpowiedzialności przed osobami z tego samego środowiska co osoba, która dopuściła się przekroczenia reguł (zasad) postępowania, jest cechą charakterystyczną postępowania dyscyplinarnego prokuratorów i jest powszechnie postrzegana jako jeden z gwarantów skuteczności i efektywności tego postępowania. Wymierzanie sprawiedliwości dyscyplinarnej przez osoby z tego samego środowiska zawodowego, w przypadku zawodu prokuratora (szczególnego zaufania publicznego) wynika z jego odrębności (autonomiczności⁹⁰⁴) i dowodzi zaufania, jakim je prawodawca obdarza, zezwalając na swoisty „wymiar sprawiedliwości” w kręgu zawodowym.

⁹⁰⁰ Odpowiedzialność dyscyplinarna odróżnia się od odpowiedzialności karnej ściśle ograniczonym kręgiem podmiotów, które jej podlegają, zob. A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, z. 9, s. 17-19.

⁹⁰¹ Odpowiedzialność dyscyplinarna – nie jest klasycznym rodzajem odpowiedzialności karnej, zob., M. Laskowski, *Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej?* Themis, Polska Nova 2013, Nr 1(4), s. 85-97.

⁹⁰² W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 30-31.

⁹⁰³ Przesłanki te winny występować kumulatywnie, zob. M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, PS 2007, Nr 3, s. 70.

⁹⁰⁴ K. Dudka uważa, iż odrębne regulacje dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej świadczą o autonomii danego zawodu, zob. K. Dudka, *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczyciel akademickich*, [w:] P. Hofmański (red.), *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, Warszawa 2010, s. 355.

2.3. Przedmiotowe ujęcie odpowiedzialności zawodowej prokuratora

Wyształcenie się odpowiedzialności zawodowej prokuratora wynika z ogólnej tendencji do wyodrębniania się prawa dyscyplinarnego w systemie prawa⁹⁰⁵. Aby przyjąć istnienie określonego systemu prawa konieczne jest ustalenie, czy tworzy zbiorową i uporządkowaną całość, która jest wewnętrznie niesprzeczna oraz zupełna⁹⁰⁶. Tradycyjny podział na trzy główne gałęzie prawa: cywilne, karne i administracyjne, został zaburzony z uwagi na pojawienie się wielu wyspecjalizowanych dziedzin prawa, co wynikało i wynika z permanentnego rozwoju państwa i społeczeństwa. Powstały nowe gałęzie prawa jak prawo rodzinne, prawo pracy, czy prawo spadkowe. W doktrynie przyjmuje się, iż oddzielenie się odrębnego przedmiotu⁹⁰⁷, wyspecjalizowanych metod regulacji określonych dziedzin życia poprzez ustanowienie zbioru norm adresowanych indywidualnie bądź ogólnie, a także ich dalszej wykładni oraz judykatury, łącznie implikują wyodrębnienie z biegiem czasu odrębnej gałęzi prawa. Powodują to względy praktyczne, a nie teoretyczne⁹⁰⁸. Normy (zbiory norm) tworzące gałęzie prawa łączy wspólny cel oraz przedmiot regulacji⁹⁰⁹. Na przykładzie prawa karnego, które pozostaje w bliskiej relacji z prawem dyscyplinarnym (ze względu na posiłkowanie instytucjami), można przyjąć, iż zespół (zbiór) norm prawa karnego, określa jakie zachowania wypełniają znamiona przestępstwa i jakie kary są za te czyny przewidziane oraz według jakich zasad będą wymierzane. Te normy prawa karnego materialnego realizowane są w praktyce przez normy prawa karnego procesowego, które również stanowią zamknięty zbiór norm regulujących proces karny. Oba zbiory norm składają się na systemy prawa karnego materialnego i prawa karnego procesowego⁹¹⁰.

Jedną z kategorii różnicujących różne gałęzie prawa jest przedmiot ochrony postrzegany jako dobro prawne, które winny być regulowane a przez to chronione w określony sposób w

⁹⁰⁵ Systemowość prawa zaliczana jest do podstawowych założeń w prawoznawstwie, szczególnie w obszarze dogmatyki prawa, P. Hofmański, P. Kardas, *Pojęcie „systemu prawa karnego”* [w:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom I. zagadnienia ogólne*, P. Hofmański (red.), Warszawa 2013, s. 48.

⁹⁰⁶ Szerzej por. M. Cieślak, *Dzieła wybrane, Tom. II, Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Kraków 2011, s. 17.

⁹⁰⁷ Zbiór stosunków społecznych, które dana gałąź prawa reguluje oraz cel, dla którego regulacja została wprowadzona.

⁹⁰⁸ Por. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 194.

⁹⁰⁹ *Ibidem*, s. 193.,

⁹¹⁰ Por. J. Giezek [w:] M. Bojarski, J. Giezek, Z. Sienkiewicz, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2017, s. 29 i n.; Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2018, s. 23 i n.; S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 16; J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 23 i n.

określonym celu. Ze względu na charakter dóbr prawnych chronionych przepisami odpowiedzialności służbowej i zawodowej prokuratorów ustawodawca przyjął zasadność wyodrębnienia przepisów regulujących ten rodzaj odpowiedzialności zawodowej⁹¹¹. Dobro prawne można rozumieć dwojako jako materialne lub niematerialne aktywa chronione przez przepisy prawne, w tym szczególnie prawa karnego. Mogą to być przedmioty, wartości, idee, a także stosunki społeczne. Dobrem naruszonym lub zagrożonym może być zarówno dobro materialne, majątkowe, jak i osobiste, np. życie, zdrowie, nietykalność cielesna, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska itd.⁹¹². M. Cieślak przyjął, iż „prawo chroni pewne wartości, które społeczeństwo zorganizowane w państwo uznaje za najważniejsze dla swojego bytu, i dlatego uważa za konieczne strzec je za pomocą ostrych (...) środków przymusu. Te podstawowe wartości społeczne (...) jak np. życie człowieka, jego zdrowie, wolność nietykalność, a także wartości o charakterze zbiorowym, jak np. niepodległość państwa, jego integralność i bezpieczeństwo, określa się (...) mianem dóbr prawnych”⁹¹³. Dobra prawne są chronione przed antyspołecznymi czynami stanowiącymi zachowania szkodliwe i niepożądane w punktu widzenia praworządnego państwa. Inaczej ujmując, dobro prawne jest dobrem społecznym chronionym prawem⁹¹⁴. Stąd wynika zgoda społeczna na ingerencję prawną (szczególnie prawa karnego, ale nie tylko) w różne dziedziny życia społecznego i limitowanie zachowań niezgodnych z powszechnie przyjętymi i akceptowanymi normami prawnymi. Oczywiście jest, że prawo karne sankcjonuje określone zachowania także konkretnie określone. I choć jedną z istotnych cech prawa karnego jest jego rozwój i zainteresowanie coraz to nowymi dziedzinami życia (np. ochrona mniejszości, ochrona środowiska, genetyka i inne), to stanowi ono w określonym czasie zamknięty katalog czynów i zaniechań zachowań, które pozostają w „jego zainteresowaniu”.

⁹¹¹ Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów uregulowana została w art. 135-171 PrProk. Podobnie jak w przypadku innych zawodów szczególnego społecznego zaufania, odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów nie została ujęta w odrębnej i spójnej kodyfikacji, jak k.p.c. czy k.p.k. Na prawo odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, poza ww. normami ustawy PrProk, składają się odpowiednio stosowane przepisy k.p.k., k.k. oraz Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów (jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r., dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl)).

⁹¹² Por. M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz do art. 93*, Warszawa 2012, LEX/el.

⁹¹³ Zob. M. Cieślak, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 25.

⁹¹⁴ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 218.

Jak już wspomniano prawo dyscyplinarne, w tym również prawo dyscyplinarne prokuratorów, charakteryzuje się ustawową niedookreślonością przewinienia dyscyplinarnego⁹¹⁵. Podobnie jak w prawie karnym należy postrzegać prawo dyscyplinarne w perspektywie chronionych przez nie wartości. W nauce przyjmuje się, iż dobra prawne chronione przez postępowanie dyscyplinarne są rozumiane tak samo jak na gruncie prawa karnego (materialne, niematerialne i osobiste)⁹¹⁶. Jedną z kluczowych przesłanek odpowiedzialności karnej jest ustalenie, iż karalny czyn godzi w dobro prawne, a tym samym narusza to dobro lub naraża je na niebezpieczeństwo w stopniu więcej niż znikomym⁹¹⁷. W ugruntowanym stanowisku judykatury przyjmuje się, że dobro prawne danego podmiotu (pokrzywdzonego) musi zostać naruszone lub zagrożone w sposób bezpośredni, a więc taki, w którym pomiędzy czynem zawierającym znamiona przewinienia służbowego, a naruszonym lub zagrożonym dobrem danego podmiotu nie ma ogniw pośrednich⁹¹⁸. Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 czerwca 2016 r., SDI 17/16, w doktrynie przyjęto, iż wymóg bezpośredniości naruszenia odróżnia karnoprosesowe pojęcie pokrzywdzonego od cywilnoprawnego pojęcia poszkodowanego, gdzie warunek ten nie istnieje. Tym samym należy przyjąć (także w prawie dyscyplinarnym), iż czyn powinien dotknąć pokrzywdzonego swoimi skutkami bezpośrednio⁹¹⁹.

Pojęcie dobra prawnego najłatwiej można wyinterpretować z perspektywy pozycji procesowej oraz uprawnień pokrzywdzonego w procesie karnym⁹²⁰. Zgodnie z art. 49 § 1 k.p.k. pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Za H. Paluszkiewicz należy przyjąć, iż właśnie specyficzny stan bezpośredniego naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego definiuje pokrzywdzonego w procesie karnym. Dobro to musi być prawem chronione w sposób określony w przepisach prawa materialnego, czyli przede wszystkim Kodeksu karnego⁹²¹.

⁹¹⁵ Por. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialno – prawna i procesowa*, Rejent 2006, Nr 9, s. 31.

⁹¹⁶ Zob. K. Ceglarska – Piłat, M. Zbrojewska, *Komentarz do art. 93 Prawa o adwokaturze*, [w:] P. Kruszyński (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 294; pod. H. Paluszkiewicz, *Komentarz do art. 49 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 155

⁹¹⁷ Por. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 277

⁹¹⁸ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2013 r., IV KK 209/13, LEX nr 1375230.

⁹¹⁹ OSNKW 2016/9/62, LEX nr 2062809.

⁹²⁰ Nie jest to sposób uniwersalny dla wszystkich zawodów prawniczych z uwagi na brak pokrzywdzonego jako strony np. w prawie dyscyplinarnym prokuratorów.

⁹²¹ Szerzej zob. H. Paluszkiewicz, *Komentarz do art. 49 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 155.

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów pokrzywdzony nie występuje jako strona⁹²². Nie może inicjować postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego oraz działać przez pełnomocnika⁹²³. Są jednak postępowania dyscyplinarne prokuratorów, w których istotą przewinienia dyscyplinarnego jest naruszenie dobra prawnego określonej osoby (np. w toku nadzorowanego lub prowadzonego postępowania przygotowawczego), a przez to dobro prawne chronione tym postępowaniem jest także definiowane przez pokrzywdzenie określonej osoby. Stąd organy postępowania (np. rzecznik dyscyplinarny, sąd dyscyplinarny) ustalając znamiona przewinienia służbowego będą zobowiązane także do zdefiniowania naruszenia dobra prawnego określonej osoby fizycznej np. poprzez załączenie dokumentów szkody majątkowej lub naruszenia czynności narządów ciała lub jego rozstroju, przesłuchanie jej w charakterze świadka albo załączenia do akt postępowania dyscyplinarnego protokołu takiej czynności przeprowadzanej w toku postępowania karnego.

Podstawowymi dobrami chronionymi w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów są: profesjonalizm, zaufanie oraz etos zawodowy⁹²⁴. Profesjonalizm zawodowy prokuratora wyraża się w sankcjonowaniu jego zachowań służbowych cechujących się oczywistą i rażącą obrazą przepisów prawa⁹²⁵. Przyjmuje się, iż tego rodzaju przewinienia dyscyplinarne muszą pozostawać w związku z naruszeniem przepisów zarówno rangi ustawowej, jak i niżej (np. regulaminów). Wszelkie inne niż oczywiste i rażące naruszenie prawa zachowania prokuratora, podejmowane podczas i w związku z wykonywaniem służby prokuratorskiej oraz poza nią, obejmują uchybienie godności sprawowanego urzędu⁹²⁶. Zachowania te implikują negatywną ocenę społeczną, podważają zaufanie do prokuratora oraz szerzej do instytucji prokuratury w zakresie bezstronności i niezależności prokuratora. Są to zachowania jednoznacznie gorszące

⁹²² W przeciwieństwie do postępowań dyscyplinarnych innych zawodów prawniczych, zob. art. 93 ust. 4 PrAdw, art. 68 ust. 4 RadPrU. W myśl tych przepisów pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone postępowaniem adwokata, radcy prawnego, aplikanta adwokackiego lub aplikanta radcowskiego. Ustawodawca w przytoczonych aktach prawnych nie wymienia szczegółowo praw i obowiązków pokrzywdzonego. Można je dekodować w przepisach szczególnych dających prawo do złożenia zażalenia na konkretną decyzję, szerzej zob. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 331 i n.

⁹²³ Szerzej o pozycji ustrojowej pokrzywdzonego oraz formułowanych w tym zakresie postulatów *de lege ferenda*, w końcowej części pracy.

⁹²⁴ W tej części pracy delikt dyscyplinarny zostanie naszkicowany jedynie w perspektywie dóbr, które ma chronić (przedmiotu prawa dyscyplinarnego prokuratorów). Szczegółowe omówienie tematyki w dalszej części pracy.

⁹²⁵ Popołnione w związku z działalnością zawodową prokuratora, por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2011 r., SNO 19/11, LEX nr 1288809 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242.

⁹²⁶ Zob. art. 137 § 1 pkt 5 PrProk.

opinię publiczną oraz środowisko prokuratorskie⁹²⁷. Mogą nie naruszać przepisów prawa, ale być sprzeczne z wymogami etycznymi⁹²⁸.

Reasumując powyższe rozważania należy przyjąć, iż **dobrem prawnym postępowania dyscyplinarnego prokuratorów będzie dobro chronione prawem ustrojowym, które zostało zagrożone naruszeniem lub zostało naruszone umyślnym czynem zakazanym przez prawo dyscyplinarne prokuratorów**⁹²⁹.

2.4. Podmiotowe uwarunkowania odpowiedzialności zawodowej prokuratora

Kryterium wyodrębniającym prawo dyscyplinarne prokuratorów jako możliwie odrębną gałąź prawa jest krąg adresatów, do którego normy art. 137-171 PrProk, są skierowane⁹³⁰. Przede wszystkim adresatem tych norm jest prokurator⁹³¹. Przepisy te odpowiednio stosowane są również do asesorów⁹³². Uregulowania odnoszą się do wszystkich asesorów, czyli do tych, którzy na czas określony, nieprzekraczający trzech lat, mogą mieć powierzone prawo do wykonywania czynności prokuratorskich⁹³³, oraz tych, którzy tego prawa nie otrzymali, względnie wobec których trzyletni okres *votum* upłynął⁹³⁴. Do zbioru adresatów norm prawa dyscyplinarnego prokuratorów w zakresie określonych norm kompetencyjnych⁹³⁵,

⁹²⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07, OSNKW 2008/5/37, LEX nr 369725.

⁹²⁸ Por. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa – Prawo (zarys problematyki)*, Prokurator 2002, Nr 2(10), s. 29.

⁹²⁹ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w administracji publicznej a nauka prawa karnego materialnego*, [w:] (red.) S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, Lublin 2010, s. 605.

⁹³⁰ Rozdział 3 działu IV PrProk – „*Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa prokuratorów*”.

⁹³¹ Prokuraturę stanowią: Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy (pierwszy zastępca Prokuratora Generalnego), zastępcy Prokuratora Generalnego, prokuratorze powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu - art. 1 § 1 PrProk. Prokuratorami powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury są prokuratorzy Prokuratury Krajowej, prokurator regionalnych, prokurator okręgowych i prokurator rejonowych – art. 1 § 3 PrProk. Prokuratorami Instytutu Pamięci Narodowej są prokuratorzy Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, prokuratorzy oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz prokuratorzy Biura Lustracyjnego – art. 1 § 4 PrProk.

⁹³² Zob. Art. 174 § 1 pkt 1 PrProk.

⁹³³ Zob. Art. 173 § 1 PrProk. Powierzenie to (określane jako *votum*) nie daje prawa do udziału w postępowaniu przed sądem apelacyjnym oraz w postępowaniu przed sądem okręgowym, z wyjątkiem postępowania w pierwszej instancji w sprawach, w których asesor prowadził postępowanie przygotowawcze. Asesor nie ma prawa występowania przed Sądem Najwyższym oraz sporządzania środków zaskarżenia i wniosków do Sądu Najwyższego.

⁹³⁴ Zob. Art. 173 § 3 PrProk.

⁹³⁵ Umieszczonych zarówno w PrProk jak i odpowiednio stosowanych przepisach k.p.k.

należą także sędziowie Sądu Najwyższego⁹³⁶, oraz prokuratorzy, sędziowie, adwokaci i radcowie prawni ustanowieni jako obrońcy obwinionego prokuratora⁹³⁷, czyli podmioty występujące w roli uczestników postępowania dyscyplinarnego prokuratorów (organów i pomocników). Do tego grona zaliczamy także protokolantów, specjalistów i świadków, powołanych i wezwanych w sprawie dyscyplinarnej. Adresaci tych norm zostali szczegółowo wskazani w przepisach, jednakże nie jest to katalog zamknięty z uwagi na jawność postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Zgodnie z dyspozycją normy art. 148 PrProk na rozprawie mogą przebywać także osoby postronne w charakterze publiczności⁹³⁸.

Stosunek służbowy prokuratora nawiązuje się z chwilą doręczenia⁹³⁹ zawiadomienia o powołaniu⁹⁴⁰ na stanowisko prokuratora (określonej w akcie powołania powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury albo jednostki Instytutu Pamięci Narodowej). Stosunek służbowy prokuratora określany jest mianem służby publicznej, do której przepis art. 60 Konstytucji RP zalicza sytuację zawodową osób pracujących we wszystkich instytucjach szeroko pojmowanej władzy publicznej. Prokuratura podobnie jak sądy, instytucje kontroli państwowej albo instytucje i urzędy państwowe realizujące zadania państwa jako organy władzy, jest zaliczana do grona władzy publicznej⁹⁴¹. Trybunał Konstytucyjny określił cechy charakterystyczne władzy publicznej⁹⁴², którymi są: (1) jednostronnie ustalane przez państwo warunków służby państwowej; (2) publicznoprawny charakter stosunku służby; (3) trwałość stosunku służbowego (stabilizację zatrudnienia); (4) podporządkowanie władzy publicznej z czego wynikają ograniczenia i obowiązki; (5) wzmocnione rygory odpowiedzialności za swoje działania (przede wszystkim odpowiedzialność dyscyplinarna); (6) oraz posiadanie określonych przywilejów stanowiących swego rodzaju rekompensatę za poświęcenie

⁹³⁶ Art. 135 § 14, art. 145 § 1 pkt 1b i pkt 2, § 1a-1b PrProk.

⁹³⁷ Art. 156 § 1 PrProk.

⁹³⁸ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 362 i n.; oraz w dalszej części pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – determinanty modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów.

⁹³⁹ Doręczenie zawiadomienia o powołaniu dokonuje się przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 roku Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 896). Zob. także art. 91 PrProk.

⁹⁴⁰ Akt władczy z zakresu administracji, istotnie różniący się od umowy o pracę, więcej: P. Dremlkowski, *Komentarz do art. 92 PrProk*, [w:] P. Dremlkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 227-228.

⁹⁴¹ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013/4/40, LEX nr 1313915.

⁹⁴² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 201302/3/29, LEX nr 54063.

służbie⁹⁴³. Przy powołaniu na stanowisko prokuratora prokurator składa ślubowanie wobec Prokuratora Generalnego⁹⁴⁴.

Wymienione elementy charakteryzujące zawód prokuratora przyznają mu cechy zawodu szczególnego zaufania publicznego. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 lipca 2007 roku, K 41/05, ustalił, iż zawód zaufania publicznego oznacza się szczególną dbałością o prawidłowe i zgodne z interesem publicznym wykonywanie obowiązków służbowych. Prawidłowość wykonywania tych obowiązków wprost przekłada się na zapewnienie ochrony gwarantowanych Konstytucją praw podmiotowych jednostki⁹⁴⁵. Zawód zaufania publicznego cechuje uzyskiwanie informacji osobistych i dotyczących życia prywatnego, które definiują i wchodzi w zakres tajemnic zawodowych, których ujawnienie albo nie może w ogóle nastąpić, albo ujawnienie jest uzależnione od zgody sądu. Osoby korzystające z prawa do tajemnicy zawodowej są objęte immunitetem zwalniającym od odpowiedzialności karnej za nieujawnienie informacji. Korzystanie ze świadczeń zawodu zaufania publicznego następuje w razie realnego albo choćby potencjalnego niebezpieczeństwa dla dóbr jednostki o szczególnym charakterze (życie, zdrowie, wolność, godność, dobre imię). Przedstawiciel zawodu zaufania publicznego nie podlega regułom hierarchii urzędniczej. Jest to oczywiste w przypadku tzw. wolnych zawodów (np. adwokat, radca prawny). W odniesieniu do zawodów sędziego czy prokuratora zasady zwykłej hierarchii urzędniczej (pracowniczej) także nie mają zastosowania wobec konstytucyjnej niezawisłości orzecniczej sędziego oraz ustawowej niezależności prokuratora. Cechą zawodu zaufania publicznego jest sformalizowanie zasad deontologii zawodowej, które wraz z określeniem wysokich wymogów dostępu do zawodu oraz kontrolą samorządu zawodowego, w tym dyscyplinarną, dają rękojmię wykonywania zawodu zgodnie z interesem publicznym

W przypadku zawodu zaufania publicznego szczególnego znaczenia nabiera kwestia zaufania do przedstawiciela danej profesji, jak i całej instytucji. Prokurator z chwilą objęcia stanowiska staje się depozytariuszem wartości zawodu (zespołu zasad moralnych tworzących z normami etycznymi prawo moralne zawodu) oraz tajemnic zawodowych, do których ma

⁹⁴³ Jakkolwiek Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 maja 2013 r. (SK 11/11, OTK-A 2013/4/40, LEX nr 1313915) zdefiniował przywileje sędziów, można je odnieść wprost do prokuratorów: zapewnienie stabilnych warunków pracy oraz wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu i zakresowi obowiązków, nieusuwalność, stabilizację stanowiska, nieprzenoszalność, immunitet i nietykalność, stan spoczynku.

⁹⁴⁴ Zob. art. 92 PrProk.

⁹⁴⁵ OTK-A 2007/7/72, LEX nr 299957.

dostęp z racji wykonywanego zawodu⁹⁴⁶. Zasadnym jest w tym miejscu przytoczyć stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który w wyroku z dnia 16 listopada 2009 roku, VII SA/Wa 1351/09, uznał, iż wiele przepisów regulujących warunki ubiegania się o prawo do wykonywania zawodu szczególnego zaufania publicznego (w tym sędziego, prokuratora, asystenta sędziego) zawierają wobec kandydatów wymagania podobne, a organy samorządu zawodowego są uprawnione do oceny tych przesłanek⁹⁴⁷.

Prokurator w toku wykonywania obowiązków służbowych ma dostęp do szerokiej wiedzy mającej charakter nie tylko tajemnicy zawodowej i państwowej, ale również obejmującej osobisty i prywatny charakter⁹⁴⁸.

Przedstawiona charakterystyka zawodu zaufania publicznego odpowiada warunkom do powołania na stanowisko prokuratora, które określone zostały w normie art. 75 PrProk⁹⁴⁹ (stosowana wprost do asesorów⁹⁵⁰). Warunkiem powołania na stanowisko prokuratora jest posiadanie wyłącznie polskiego obywatelstwa⁹⁵¹, korzystanie z pełni praw cywilnych i

⁹⁴⁶ Prokurator jest obowiązany zachować w tajemnicy okoliczności sprawy, o których w postępowaniu przygotowawczym, a także poza jawną rozprawą sądową, powziął wiadomość ze względu na swoje stanowisko prokuratora, zob. art. 102 § 1 PrProk.

⁹⁴⁷ LEX nr 589525; podobnie orzekł Trybunał Konstytucyjny ustalając, iż zaliczenie określonych zawodów do grupy zawodów szczególnego zaufania publicznego oznacza w rozumieniu Konstytucji RP (art. 65 ust. 2) ustawową możliwość ograniczania dostępu do tych zawodów i ograniczoną możliwość jego wykonywania, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006/4/45, LEX nr 189582.

⁹⁴⁸ Por. J. Smarż, *Definiowanie pojęcia „zawód zaufania publicznego”*, SP 2012, Z. 3, s. 130.

⁹⁴⁹ Kandydat musi spełniać łącznie wszystkie wymogi określone w § 1 art. 75 PrProk, to jest:

1) posiadać wyłącznie obywatelstwo polskie (w rozumieniu ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim, t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 465) i korzystać z pełni praw cywilnych i obywatelskich, a także nie być prawomocnie skazanym za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego;

2) mieć nieskazitelną charakter;

3) ukończyć wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskać tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Polsce [wymóg dotyczy jednolitych studiów magisterskich oraz dyplomem];

4) być zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków prokuratora;

5) mieć ukończone 26 lat w chwili powołania na stanowisko prokuratora;

6) legitymować się złożonym egzaminem prokuratorskim lub sędziowskim (w rozumieniu ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, t.j. Dz. U. z 2022 r., po. 217);

7) posiadać co najmniej roczne zatrudnienie na stanowisku asesora prokuratorskiego lub sądowego albo odbyć w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury okres służby przewidziany w przepisach o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych;

8) nie pełnić służby zawodowej, nie pracować lub nie być współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 177) ani też wcześniej nie być sędzią, który orzekając, uchybił godności urzędu, czy sprzeniewierzył się niezawisłości sędziowskiej, co zostało stwierdzone prawomocnym orzeczeniem.

⁹⁵⁰ Zob. art. 174 § 1 pkt 1 PrProk.

⁹⁵¹ Zgodnie z normą art. 93 § 6 PrProk. stosunek służbowy prokuratora wygasa z chwilą utraty przez niego obywatelstwa polskiego lub uzyskania obywatelstwa innego państwa.

obywatelskich przy jednoczesnej niekaralności⁹⁵² za umyśle przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego. Są to warunki bezwzględne, podobnie jak warunek nieskazitelności charakteru.

Prokuratorem może zostać tylko prawnik legitymujący się wykształceniem prawniczym (magisterskim). Nie ma możliwości, aby prokuratorem została osoba nie posiadająca wykształcenia prawniczego⁹⁵³. Kolejnym warunkiem jest zdolność ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków prokuratora i uzyskanie na podstawie art. 77 § 1 pkt 2 PrProk zaświadczenia z badań lekarskich i psychologicznych⁹⁵⁴.

Warunki złożenia egzaminu prokuratorskiego lub sędziowskiego oraz zatrudnienia na stanowisku asesora prokuratorskiego lub sądowego co najmniej przez rok, są warunkami względnymi. Wymagania złożenia egzaminów nie dotyczą osób, które zdały egzamin adwokacki lub radcowski i przez co najmniej 3 lata wykonywały czynność związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa w urzędach obsługujących organy państwowe lub posiadających stopień naukowy doktora nauk prawnych⁹⁵⁵. Wymagania te nie dotyczą również profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych w polskich szkołach wyższych, w Polskiej Akademii Nauk oraz w instytutach naukowo-badawczych i innych placówkach naukowych. Nie dotyczą także sędziów, a także adwokatów, radców prawnych oraz prezesa, wiceprezesa i radcy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, którzy wykonywali ten zawód lub zajmowali takie stanowisko przez co najmniej 3 lata⁹⁵⁶.

W końcu kandydat na prokuratora nie może legitymować się służbą zawodową, pracą lub współpracą z organami bezpieczeństwa państwa, wymienionymi w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu⁹⁵⁷. Nie mógł też wcześniej być sędzią, który orzekając, uchybił godności urzędu, czy sprzeniewierzył się niezawisłości sędziowskiej, co zostało stwierdzone prawomocnym orzeczeniem.

⁹⁵² Zob. art. 77 § 1 pkt 1 i § 2 PrProk.

⁹⁵³ Zob. art. 64 ust. 1 pkt 3 i art. 78 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 742).

⁹⁵⁴ Zgodnie z art. 77 § 2 PrProk wydanie zaświadczenia o stanie zdrowia odbywa się na zasadach dotyczących kandydata na stanowisko sędziowskie (art. 57 § 7 PrUSP). Szczegółowo kwestię badań lekarskich reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 619). Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 197-198.

⁹⁵⁵ Zob. art. 75 § 1a PrProk.

⁹⁵⁶ Zob. art. 75 § 2 PrProk.

⁹⁵⁷ T.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 177. Ograniczenie dotyczy organów bezpieczeństwa państwa PRL – szerzej por. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 191-192.

Istotnym z punktu widzenia interesu służby publicznej i uzasadniającym odrębne omówienie, jest wymagany od kandydata na stanowisko prokuratora oraz podczas całego okresu służby prokuratorskiej – warunek nieskazitelnosci charakteru⁹⁵⁸, w którym zawiera się godność urzędu prokuratora. Jest to zwrot nieokreślony, używany przez ustawodawcę do określenia sytuacji, których nie można wymienić w przepisie i przewidzieć. Organ stosujący ten przepis ma pewną swobodę decyzyjną i elastyczność w tworzeniu paradygmatu prokuratora w konkretnej sytuacji⁹⁵⁹. Nakaz nienaruszania przez prokuratora godności urzędu prokuratora (co jest jedną z postaci przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 137 § 1 pkt 5 PrProk), mieści w sobie obowiązek utrzymania nieskazitelnego charakteru warunkującego powołanie na to stanowisko⁹⁶⁰. Biorąc pod uwagę ilość osób, od których ustawodawca w Polsce wymaga do pełnienia określonego zawodu nieskazitelnego charakteru, można przyjąć, iż jest to nawet kilkaset tysięcy osób⁹⁶¹. Prokurator ma do spełnienia ważną rolę, zarówno pod względem ustrojowym jak i społecznym. Do weryfikacji wymogu nieskazitelnosci charakteru jest zobowiązany przy powołaniu na stanowiska prokuratorskie Prokurator Generalny⁹⁶². Po powołaniu na stanowisko prokuratora weryfikacja nieskazitelnosci charakteru dokonywana jest przez organy prokuratorskiego postępowania dyscyplinarnego oraz Sądu Najwyższego, jeżeli

⁹⁵⁸ Warunek nieskazitelnosci charakteru był wymagany wobec sędziów i prokuratorów już przed wojną, zob. art. 82 lit. b i art. 236 PrUSP z 1928 r. Podobnie wobec adwokatów, zob. art. 57 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 4 maja 1938 r. Prawo o ustroju adwokatury (Dz. U. z 1938 r., Nr 33, poz. 289). W przedwojennej literaturze nieskazitelnosc charakteru określano jako konieczność posiadania „nieugiętego charakteru, panowania nad namiętnościami i zdolnością krytycznego patrzenia nie tylko na cudze, ale i na własne czyny”, zob. T. Petrykowski, *Kwalifikacje fizyczne i moralne sędziego*, Głos Sądownictwa 1938, Nr 2, s. 93. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 18 stycznia 1933 r., II K. Adw. 7/32 (opubl. w Czasopiśmie adwokatów polskich dla województw zachodnich, nr 3-4 z 1933 r.) ustalił, że „przez osoby nieskazitelnego charakteru rozumieć należy osoby nie tylko nie karane za czyny hańbiące i antyspołeczne, lecz posiadające ponadto kwalifikacje etyczne nieprzeciętne, bo nie dopuszczające skazy, nawet takiej, którą ogół zwykły traktować pobłażliwie”.

Wymóg posiadania nieskazitelnego charakteru obecnie stawiany jest kandydatom do pełnienia zawodów prawniczych i nie tylko, np.: sędziów, prokuratorów, asesorów sądowych i prokuratorskich, adwokatów, radców prawnych, notariuszy, radców Prokuraturii Generalnej, ławników, referendarzy, asystentów sędziego i prokuratora, kuratorów sądowych, rzeczników patentowych i pracowników urzędów państwowych, zob.: art. 61 § 1 pkt 2, art. 149 § 1 pkt 2, art. 155 § 1 pkt 2, art. 158 § 1 pkt 2 PrUSP; art. 75 § 1 pkt 2, art. 174 § 1 pkt 1, art. 176 § 1 pkt 1 PrProk; art. 65 pkt 1 PrAdw; art. 24 ust. 1 pkt 5 RadPrU; art. 11 pkt 2 PrNot; art. 54 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2100); art. 5 ust. 1 pkt 2 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 167); art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2185); art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2290. W przypadku komorników uchylono przepis art. 10 ust. 2 KomSEgzU traktujący o wymogu nieskazitelnego charakteru osoby aplikującej do powołania na to stanowisko; zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 wymagana jest tylko nieposzlakowana opinia.

⁹⁵⁹ Por. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 170.

⁹⁶⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2004 r., SNO 32/04, LEX nr 568935.

⁹⁶¹ Por. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelnosci charakteru”*, Prok. i Pr. 2008, Nr 6, s. 50 i n.

⁹⁶² Prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury na stanowisko prokuratorskie powołuje Prokurator Generalny na wniosek Prokuratora Krajowego. Przed powołaniem Prokurator Generalny może zasięgnąć opinii właściwego kolegium prokuratury o kandydacie na stanowisko prokuratorskie – art. 75 § 1 PrProk.

sprawa ostatecznie tam trafi. Okoliczności te ustalane są indywidualnie dla konkretnego przewinienia dyscyplinarnego. Warunek nieskazitelności charakteru odwołuje się do przesłanek uznaniowych, co może rodzić trudności interpretacyjne, a zaznaczyć należy, iż istnieje niebezpieczeństwo zbyt formalnego jego rozumienia. Co skutkowałoby tym, że byłby martwy. Nie można także przesadnie go egzekwować, gdyż doprowadziłoby to do uznania, iż niewielka grupa osób mogłaby zostać powołana na stanowisko prokuratora⁹⁶³.

Charakter człowieka może być rozumiany jako aktywna postawa jednostki wobec życia, tego czy jest świadoma otaczającej rzeczywistości i prezentuje czynną postawę, która wyrażana jest sposobem myślenia, chcenia i zachowania człowieka. Charakter człowieka określanym jest poprzez jego relacje z rzeczywistością⁹⁶⁴, w stosunku człowieka do samego siebie i do innych ludzi oraz do norm i zasad przyjętych w danej społeczności⁹⁶⁵. Słownikowo charakter jest definiowany jako siła moralna, pozytywne cechy moralne człowieka wysoko cenione społecznie⁹⁶⁶. Człowiek o nieskazitelnym charakterze to osoba bez zarzutu, bez skazy, nienaganny; człowiek wielkiej prawości, zacności (kryształowy)⁹⁶⁷.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ustabilizował się pogląd, iż o nieskazitelności charakteru świadczą takie przymioty osobiste, jak „uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, uczynność, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm, umiejętność zgodnego współżycia z otoczeniem”⁹⁶⁸. W kolejnym orzeczeniu Naczelny Sąd Administracyjny zdefiniował pojęcie nieskazitelności charakteru jako „całości kształtu cech indywidualnych, zdarzeń i okoliczności składających się na wizerunek notariusza jako osoby zaufania publicznego. Nie bez znaczenia dla ukazania tego wizerunku są fakty i zdarzenia ze sfery życia pozazawodowego, które podważałyby pozytywną ocenę postawy moralno-etycznej, naganne z punktu widzenia opinii publicznej, zasługujące na powszechne potępienie, uznane jako uchybienie godności nie zawsze skutkujące odpowiedzialnością dyscyplinarną, przy czym konieczne jest przeprowadzenie linii demarkacyjnej pomiędzy sferą życia prywatnego, rodzinnego i osobistego, które podlegają ochronie zgodnie z art. 47 Konstytucji RP, a

⁹⁶³ Por. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelność charakteru”*, Prok. i Pr. 2008, Nr 6, s. 52.

⁹⁶⁴ Szerzej zob. J. Pastuszka, *Charakter człowieka. Struktura, typologia, diagnostyka psychologiczna*, Lublin 1962, s. 28-33.

⁹⁶⁵ Por. M. Żebrowska (red.), *Psychologia rozwojowa dzieci i młodzieży*, Warszawa 1982, s. 507. Pod. W. O. Konowałowa, W. J. Szepitko, *Jurydyczna psychologia. Akademyjny kurs*, Kijów 2004, s. 89.

⁹⁶⁶ Por. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 56.

⁹⁶⁷ *Ibidem*, s. 366. Pod. E. Sobol (red.), *Nowy słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 527.

⁹⁶⁸ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2011 r., II GSK 610/10, LEX nr 1083328.

niewłaściwym zachowaniem i postawą względem innych osób, świadczących o lekceważeniu norm moralnych i społecznych oraz zasad współżycia społecznego”⁹⁶⁹. Nieskazitelnosc charakteru danej osoby powinna być oceniana nie przez pryzmat jej wiedzy i wykształcenia, a w perspektywie jej dotychczasowego zachowania, na które składają się obiektywnie stwierdzone fakty. Kryteria oceny tych faktów winny mieć charakter uniwersalny, a nie korporacyjny, ideologiczny czy polityczny⁹⁷⁰.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego również wielokrotnie definiowano pojęcie nieskazitelności charakteru. Sąd Najwyższy wskazywał, iż przy ocenie zachowania (prokuratora) w służbie oraz poza służbą (co obejmuje życie rodzinne, społeczne, i wszelką inną aktywność pozazawodową) ocenie będą podlegały zachowania niemoralne, gorszące, naruszające zasady współżycia społecznego. Te zachowania, które uchybiają normom właściwym dla zachowania prokuratora, podważają zaufanie publiczne do prokuratury, w tym przekonanie o jej niezależności i bezstronności, będą oceniane w perspektywie nieskazitelności charakteru prokuratora. Zachowania przynoszące ujmę stanowisku prokuratora, obniżające rangę tego urzędu oraz powagę państwa prawa, w którego imieniu prokurator strzeże praworządności, pozbawiają takiego prokuratora cechy niezbędnej do zajmowania tego stanowiska. Prokurator pozbawiając się nieskazitelności charakteru delegitymizuje sprawowanie przez siebie władzy publicznej⁹⁷¹.

Sąd Najwyższy wskazał, iż w plejadzie różnych zachowań można wyodrębnić takie, które zawsze będą prowadzić do utraty atrybutu nieskazitelności charakteru. A także zdefiniować takie, które tą strefę zaburzają i rozstrajają, ale ich incydentalny charakter przy jednoczesnym stałym rdzeniu pozostałych pozytywnych cech, pozwala przyjąć, iż atrybut nieskazitelności charakteru nie został utracony. Istotne jest również ustalenie w jakiej strefie doszło do naruszenia godności urzędu prokuratora (nieskazitelności charakteru). Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2018 roku stwierdził, iż rygorystyczne kryteria winny być stosowane w przypadku naruszenia strefy wewnętrznej, do której zaliczana jest nieskazitelność przy podejmowanych przez sędziego decyzjach procesowych. Przy ocenie uchybień strefy zewnętrznej, czyli uchybienia ogólnym normom postępowania, konieczne jest

⁹⁶⁹ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 1999 r., II SA 1131/99, LEX nr 46696.

⁹⁷⁰ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca 1998 r., II SA 42/98, LEX nr 654815.

⁹⁷¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2018 r., SNO 9/18, LEX nr 2469504; por. także M. Laskowski, W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, [w:] G. Borkowski (red.), *Etyka zawodów prawniczych w praktyce. Wzajemne relacje i oczekiwania*, Lublin 2012, s. 147–148.

przeprowadzenie całościowej i wszechstronnej oceny wagi i stopnia naruszenia określonym zachowaniem prokuratora kardynalnych jego obowiązków. Sąd Najwyższy w przywołanym orzeczeniu ustalił, iż nawet popełnienie przez sędziego przestępstwa, mimo, iż stopień społecznej szkodliwości takiego czynu jest znaczny, nie zawsze prowadzi do utraty nieskazitelnego charakteru⁹⁷². W innym wyroku Sąd Najwyższy przyjął, iż pojęcie nieskazitelnego charakteru zawiera formuły wartościujące, które należy dekodować odwołując się do etyki i moralności, które mogą ewoluować⁹⁷³.

Należy także stwierdzić, że pojęcie nieskazitelnego charakteru jest pojęciem żywym⁹⁷⁴. Jego prawidłowe zdefiniowanie w indywidualnej sprawie ma istotne znaczenie dla zrealizowania celów postępowania dyscyplinarnego. Jego należyte rozumienie jest dekodowane indywidualnie przy wykorzystaniu uniwersalnych standardów i norm. Dokonuje się tego przed powołaniem prokuratora na pierwsze stanowisko oraz w trakcie trwania całego okresu służby prokuratora nie wyłączając okresu stanu spoczynku. Można przyjąć, iż prokurator o nieskazitelnym charakterze, to osoba uczciwa, pracowita, nieposzlakowana, zrównoważona, sumienna, odważna, cierpliwa, o wysokiej kulturze osobistej, bystra, uprzejma, samokrytyczna, otwarta intelektualnie oraz obdarzona wewnętrznym poczuciem niezależności. Prokurator o nieskazitelnym charakterze to osoba potrafiąca jasno wyrażać swoje myśli, rozumująca dyskursywnie, bardzo dobrze posługująca się językiem polskim w mowie i piśmie, wrażliwa, ale zarazem surowa i rygorystyczna w stosowaniu prawa i podejmowanych decyzjach. Prokurator o nieskazitelnym charakterze to osoba o wysokim poczuciu sprawiedliwości (praworządności) z jednoczesną skłonnością do rozumnego kompromisu, o unormowanej sytuacji osobistej i rodzinnej⁹⁷⁵. Co oczywiste - także nie karana za umyśłe przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego.

⁹⁷² Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2018 r., SNO 9/18, LEX nr 2469504; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 3/18, LEX nr 2510662.

⁹⁷³ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 3/18, LEX nr 2510662.

⁹⁷⁴ Por. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelnego charakteru”*, Prok. i Pr. 2008, Nr 6, s. 65.

⁹⁷⁵ Por. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelnego charakteru”*, Prok. i Pr. 2008, Nr 6, s. 52-53; T. Erciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 167. Na uwagę zasługuje okoliczność, iż definicja cech osobowościowych sędziego, składających się na pojęcie nieskazitelnego charakteru, została przytoczona w całości w wyroku Sądu Najwyższego z 16 marca 2018 r., SNO 9/18, LEX nr 2469504.

2.5. Podsumowanie

Zawód prokuratora jest zawodem szczególnego zaufania publicznego zaliczanego do szeroko pojmowanej władzy publicznej. Jedną z cech władzy publicznej jest wzmocniony rygor odpowiedzialności za zachowania służbowe lub poza służbowe aktualizujące się w przypadkach braku szczególnej dbałości o prawidłowe i zgodne z interesem publicznym ich wykonywanie.

Autonomiczność prawa odpowiedzialności zawodowej zawodów szczególnego zaufania publicznego nie jest oczywista. Najbliżej jej jest do prawa karnego materialnego i prawa karnego procesowego, których przepisy są odpowiednio stosowane⁹⁷⁶. Jedną z głównych zasad prawa dyscyplinarnego – zasada nieokreśloności przewinienia dyscyplinarnego, w sposób zdecydowane odróżnia je od prawa karnego materialnego. Z kolei zasady postępowania dyscyplinarnego czerpią z zasad procesu karnego⁹⁷⁷. Wynika to z represyjnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej i przez to konieczności zapewnienia praw podmiotowych (procesowych) obwinionych. Mimo podobieństwa jurydyczny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, tak jak pozostałych odpowiedzialności innych zawodów prawniczych, nie jest przesądzony. Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów nie ma charakteru powszechnego, gdyż jej zakres podmiotowy dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej prokuratorów oraz asesorów prokuratury. Odpowiedzialność ta nie jest rodzajem prawa karnego⁹⁷⁸ lub administracyjnego. To, że występują między nimi podobieństwa nie znaczy, iż może zostać postawiony między nimi znak równości⁹⁷⁹.

Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów regulowana jest przepisami PrProk, w którym zawarto podstawy tej odpowiedzialności, środki odpowiedzialności oraz zasady postępowania dyscyplinarnego. W sprawach nieuregulowanych odpowiednio stosowane są przepisy Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego, co wzmocnia regulacje o charakterze gwarancyjnym. Źródłami prawa dyscyplinarnego jest również bogate orzecznictwo

⁹⁷⁶ Zob. art. 171 pkt 1 PrProk, art. 128 PrUSP.

⁹⁷⁷ Np. zasada prawa do sądu, zasada dwuinстанcyjności, zasada prawa do obrony, zasada jawności, szerzej zob. rozdział pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – reguły postępowania dyscyplinarnego.

⁹⁷⁸ Choć jak ujęto w innej części pracy, w doktrynie panował odosobniony pogląd, iż prawo odpowiedzialności zawodowej zaliczane jest do tzw. prawa karnego *sensu largo*, zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 134.

⁹⁷⁹ Pod. J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1976, s. 126.

sądowe, przede wszystkim Sądu Najwyższego oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, a także normy etyczne i zasady moralne zawodu.

Cechą charakterystyczną obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów jest orzekanie w pierwszej instancji w większości spraw dyscyplinarnych przez (korporacyjny) Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym. Orzeczenia tego *quasi*-sądu poddane są (formalnej⁹⁸⁰) kontroli odwoławczej Sądu Najwyższego. Sądowa kontrola orzeczeń sądu dyscyplinarnego (także prawidłowości stosowania środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego) ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów oraz demokratycznego państwa prawnego.

⁹⁸⁰ O wątpliwościach związanych z zagwarantowaniem obwinionemu prokuratorowi prawa do niezawisłego, niezależnego i bezstronnego sądu odwoławczego w dalszej części pracy.

IV. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora

1. Podstawy (źródła) obowiązków służbowych prokuratora

Popelnienie przewinienia (służbowego) dyscyplinarne wiąże się z naruszeniem obowiązków prokuratora wynikających z ich niewykonania lub niewłaściwego wykonania, a także na ich przekroczeniu⁹⁸¹. Zachowania te mogą mieć miejsce podczas wykonywania obowiązków służbowych (w służbie) oraz poza ich wykonywaniem (poza służbą).

Obowiązki służbowe można podzielić na trzy rodzaje: (1) obowiązki ogólne, określone w Kodeksie pracy, jeżeli przepisy te znajdują zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym oraz w PrProk; (2) obowiązki szczególne, określone w pragmatykach służbowych (w odniesieniu do prokuratorów jest nim regulamin wewnętrznego urzędowania⁹⁸² oraz zarządzenia wewnętrzne prokuratora nadrzędnego lub przełożonego, a także polecenia i wytyczne⁹⁸³); (3) obowiązki indywidualne związane z zajmowanym stanowiskiem i wynikające z wewnętrznych zarządzeń⁹⁸⁴.

Obowiązki służbowe prokuratora zawarte są przede wszystkim w art. 2 i 3 PrProk. Prokurator stoi na straży praworządności⁹⁸⁵ i wykonując zadania w zakresie ścigania

⁹⁸¹ Por. J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981, s. 280; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędnika administracji publicznej: odpowiedzialność majątkowa, służbowa, cywilnoprawna*, Warszawa 2012, s. 67;

⁹⁸² Zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 roku Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1115) (RegProk).

⁹⁸³ Skomplikowana, hierarchiczna i wielopoziomowa organizacja prokuratury powoduje, iż prokurator może być służbowo zobowiązany do wykonywania poleceń, zarządzeń i wytycznych więcej niż jednego prokuratora przełożonego służbowego, zob. art. 13 § 2, 18 § 2, 19 § 4, 21 § 2, 22 § 4 i 5, 23 § 4 i 5, 24 § 4 i 5 PrProk. Szerzej w przedmiocie prawa do wydawania poleceń oraz zarządzeń i wytycznych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 36-37 oraz G. Stanek, *Komentarz do art. 7 PrProk* [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 32-37.

⁹⁸⁴ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 200-201 oraz przywołana także literatura.

⁹⁸⁵ Według E. Samborskiego pojęcie praworządności należy rozumieć szeroko jako przestrzeganie prawa przez obywateli oraz przez wszystkie organy państwa. Prokuratorzy winni kontrolować i w razie potrzeby interweniować w sytuacji, gdy praworządność zostanie naruszona lub zagrożona, zob. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010, s. 24. Należy odnotować pojawiające się poglądy, że funkcjonowanie prokuratury oparte jest na obecnie nieakceptowalnych już założeniach aksjologicznych

przestępstw⁹⁸⁶ prowadzi lub nadzoruje postępowania przygotowawcze w sprawach karnych, sprawuje funkcje oskarżyciela publicznego przed sądami, wytacza powództwa w sprawach cywilnych oraz składa wnioski o udział w postępowaniu sądowym w sprawach cywilnych, z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli tego wymaga ochrona praworządności, interesu społecznego, własności lub praw obywateli. Do zakresu obowiązków służbowych prokuratora należy także podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę, sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności, prowadzenie badań w zakresie problematyki przestępczości oraz jej zwalczania i zapobiegania oraz współpracę z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁹⁸⁷ w zakresie prowadzenia badań dotyczących problematyki przestępczości, jej zwalczania i zapobiegania oraz kontroli. Obowiązki służbowe prokuratora to także gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie w systemach informatycznych danych, w tym danych osobowych, pochodzących z prowadzonych lub nadzorowanych na podstawie ustawy postępowań oraz z udziału w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia lub innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę, przekazywanie danych i wyników analiz właściwym organom, w tym organom innego państwa, jeżeli przewiduje to ustawa lub umowa międzynarodowa ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską. Prokurator w ramach obowiązków zaskarża do sądu niezgodne z prawem decyzje administracyjne oraz bierze udział w postępowaniu sądowym w sprawach zgodności z prawem takich decyzji, także koordynuje działalność w zakresie ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych,

ukształtowanych jeszcze w latach 50-tych ubiegłego wieku. W obecnej dobie kompetencje prokuratora są zbyt rozbudowane. Winien on w dobie ukształtowanego demokratycznego państwa prawnego oraz rozbudowanego samorządu, skupić się przede wszystkim na wykonywaniu obowiązków procesowych, zob. J. Skorupka, *Refleksje o przyszłej prokuraturze* [w:] J. Giezek (red.) *Adwokatura wobec najnowszych zmian prawa sądowego*, Warszawa 2008, s. 177-178.

⁹⁸⁶ Ustawodawca zmienił treść art. 2 PrProk w porównaniu do art. 2 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 1990 r., który określał, że „zadaniem prokuratury jest stanie na straży praworządności oraz czuwanie nad ściganiem przestępstw”. Zmiana brzmienia przepisu oraz nowe rozłożenia akcentów zapewne miała na celu zmniejszenie rangi prokuratury jako organu ochrony prawnej demokratycznego państwa prawnego. W zamyśle ustawodawcy prokurator ma od 2016 roku przede wszystkim wykonywać zadania w zakresie ścigania przestępstw. Jednak wobec pozostawienia obowiązku prokuratora stania na straży praworządności zmiana szyku przepisu ma charakter pozorny albowiem podstawowym obowiązkiem prokuratora będzie zawsze stanie na straży praworządności, czy to wykonując zadania w zakresie ścigania przestępstw, czy to inne wymienione w art. 3 PrProk., szerzej zob. *Komentarz do art. 2 PrProk*, A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze, Komentarz, Wyd. II*, Warszawa 2017, LEX/el; R. Kmieciak, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 24.

⁹⁸⁷ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 742.

prowadzonych przez inne organy państwowe. W ramach obowiązków służbowych prokurator współdziała z organami państwowymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi i organizacjami społecznymi w zapobieganiu przestępczości i innym naruszeniom prawa, współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych. Współpracuje także i bierze udział w działaniach podejmowanych przez organizacje międzynarodowe lub ponadnarodowe oraz zespoły międzynarodowe, działające na podstawie umów międzynarodowych, w tym umów konstytuujących organizacje międzynarodowe, ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską. Ponadto do zadań służbowych prokuratora może należeć opiniowanie projektów aktów normatywnych, współpraca z organizacjami zrzeszającymi prokuratorów lub pracowników prokuratury, w końcu podejmowanie innych czynności określonych w ustawach.

Oczywistym jest, że zakres wymienionych obowiązków służbowych nie charakteryzuje zachowań służbowych każdego prokuratora. Prokuratorzy wykonują obowiązki służbowe w różnych jednostkach organizacyjnych w ramach, których tworzone są komórki organizacyjne.

Wykonywanie przez prokuratora obowiązków służbowych winno cechować się sumiennym i starannym oraz zgodnym z prawem wykonywaniem swoich powinności. Obowiązki prokuratora zostały wymienione rozdziale II PrProk – „Prawa i obowiązki prokuratorów”. W pierwszym artykule tego rozdziału (art. 96 PrProk) ustanowiony jest podstawowy obowiązek postępowania prokuratora zgodnie ze ślubowaniem prokuratorским. Prokurator winien w służbie i poza służbą strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności⁹⁸⁸. Prokurator jest zobowiązany do wykonywania poleceń swoich przełożonych służbowych. W prokuraturze polecenia można podzielić na polecenia dotyczące wewnętrznej organizacji pracy⁹⁸⁹ oraz dotyczące treści czynności procesowej⁹⁹⁰. Prokurator jest obowiązany dochować tajemnicy służbowej (oraz każdej innej ustawowo chronionej) powziętej w związku

⁹⁸⁸ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, OSNW 2016/11/73, LEX nr 2087824; wyrok Sądu Najwyższego z 19 marca 2015 r., SDI 5/15, LEX nr 1663832; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2017 r., SDI 69/17, LEX nr 2365170.

⁹⁸⁹ Wynikająca z zasady substytucji lub dewolucji konieczność zastąpienia innego prokuratora w wykonaniu określonej czynności procesowej, obsadzenia wokandy czy przeprowadzenia czynności na miejscu zdarzenia, wymagających udziału prokuratora, zob. art. 9 PrProk: prokurator przełożony może powierzyć podległym prokuratorom wykonywanie czynności należących do jego zakresu działania, chyba że ustawa zastrzega określoną czynność wyłącznie do jego właściwości; prokurator przełożony może przejmować sprawy prowadzone przez prokuratorów podległych i wykonywać ich czynności, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

⁹⁹⁰ Zob. art. 7 § 3 PrProk.

z nadzorowaną lub prowadzoną sprawę albo w związku ze sprawą, w której uczestniczy jako strona (na etapie postępowania sądowego)⁹⁹¹. Na prokuratorze spoczywają także obowiązki: podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych⁹⁹², powiadomienia o podjęciu dodatkowego zatrudnienia⁹⁹³, niepodejmowania jakiegokolwiek działalności gospodarczej⁹⁹⁴ i politycznej⁹⁹⁵ oraz składania oświadczeń o stanie majątkowym⁹⁹⁶.

Wykonując obowiązki służbowe prokurator obowiązany jest zachowywać się niezależnie, indyferentnie i asertywnie do poleceń, decyzji czy sugestii podmiotów zewnętrznych i wewnętrznych, które nie wynikają z przepisów prawa, względnie pozostają z nimi w jakiegokolwiek sprzeczności, są pozamerytoryczne albo zmierzają do obejścia prawa. Każdy prokurator winien cechować się wewnętrzną niezależnością i wysokim poczuciem obowiązku przestrzegania powszechnie obowiązującego prawa. Jest prawnikiem nie tylko stosującym prawo, interpretującym je, ale przede wszystkim jest zobowiązany do rozumienia tego prawa, jego niezależnego, merytorycznego interpretowania zgodnego z innymi przepisami, w tym z zasadami wynikającymi z Konstytucji RP oraz ustaw. Interpretując normy prawne, należy mieć przede wszystkim na względzie zasadę konstytucyjną⁹⁹⁷. W sytuacji niejednoznacznego brzmienia przepisu, kiedy wykładnia językowa może prowadzić do rozbieżnych wniosków, konieczne jest poszukiwanie interpretacji, która pozwoli na uzgodnienie treści przepisu z Konstytucją⁹⁹⁸. Stąd ograniczenia tej niezależności, implikowane zasadami funkcjonowania prokuratury⁹⁹⁹ i wynikającymi z nich koniecznościami wykonywania przez prokuratora zarządzeń, wytycznych i poleceń prokuratora przełożonego, są pozorne. Bezwzględny obowiązek prokuratora stojącego na straży praworządności jest wykorzystywanie instytucji przewidzianych w PrProk, które umożliwią zmianę polecenia dotyczącego treści czynności procesowej albo wyłączenie prokuratora od jej wykonania albo

⁹⁹¹ Zob. art. 102 PrProk: prokurator jest obowiązany zachować w tajemnicy okoliczności sprawy, o których w postępowaniu przygotowawczym, a także poza jawną rozprawą sądową, powziął wiadomość ze względu na swoje stanowisko prokuratora, zob. A. Staszak, *Komentarz do art. 102 PrProk* [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 102-103.

⁹⁹² Zob. art. 98 PrProk.

⁹⁹³ Zob. art. 103 PrProk.

⁹⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁹⁵ Zob. art. 97 PrProk.

⁹⁹⁶ Zob. art. 104 PrProk.

⁹⁹⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22, LEX nr 3519218; także zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 363-378.

⁹⁹⁸ Zob. uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego (skład 7 sędziów) z dnia 10 stycznia 2011 r., I OPS 4/10, ONSAiWSA 2011/2/24, OPS 2011/7-8/73, LEX nr 672627.

⁹⁹⁹ Zasady: hierarchicznego podporządkowania, substytucji, dewolucji, szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 38-42.

udziału w sprawie¹⁰⁰⁰, jeżeli oczekiwane wobec prokuratora zachowanie służbowe narusza przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

Prokurator jako strażnik praworządności w ramach prowadzonych lub nadzorowanych postępowań przygotowawczych gwarantuje przestrzeganie praw i wolności człowieka i obywatela. We wstępnej fazie procesu karnego prowadząc lub nadzorując postępowanie przygotowawcze posiada kompetencje nadzoru procesowego nad wszystkimi służbami uprawnionymi do prowadzenia tego postępowania (*dominus litis*). Już ta okoliczność powoduje, iż ta szczególna pozycja ustrojowa prokuratora zobowiązuje go do dbania, aby na wszystkich etapach postępowania karnego (ale i cywilnego oraz administracyjnego, jeżeli w nich występuje), były przestrzegane prawa i wolności człowieka i obywatela. Postępowanie karne jest postępowaniem represyjnym o licznych instrumentach ograniczających prawa i wolności człowieka, a służące do realizacji społecznie bardzo ważnego celu, jakim jest dbanie o przestrzeganie prawa, ładu i porządku publicznego oraz wykrywanie, ustalanie okoliczności i pociągnięcie do odpowiedzialności sprawców przestępstw. Dlatego też niezbędnym warunkiem prawidłowego wykonywania przez prokuratora w państwie i społeczeństwie tej roli (strażnika praworządności), jest kierowanie się przy wykonywaniu swoich ustawowych zadań zasadami bezstronności i równego traktowania wszystkich obywateli. Tym samym, jakkolwiek bezprawna ingerencja zewnętrzna albo wewnętrzna w czynności służbowe prokuratora, stanowi bezpośrednie dążenie do złamania zasady niezależności prokuratorskiej oraz pośrednio do złamania ww. zasad.

Do złamania zasad praworządności i przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez prokuratora może dojść również bez jakiegokolwiek zewnętrznej ingerencji. W takich sytuacjach także może dochodzić do naruszenia ogólnej zasady konstytucyjnej określającej zgodnego z prawem działania organów władzy publicznej¹⁰⁰¹.

Reasumując rozważania w przedmiocie podstaw formułowania zakresów obowiązków służbowych prokuratora, których naruszenie lub niedopełnienie może stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej, należy przyjąć, że ich wachlarz jest szeroki i obejmuje praktycznie całą aktywność zawodową oraz pozazawodową prokuratora. Z chwilą złożenia ślubowania każdy prokurator przejmuje na siebie pojemy zbiór obowiązków, powinności i ograniczeń tak w życiu zawodowym jak i prywatnym. Obowiązki prokuratora wynikają z roli

¹⁰⁰⁰ Zob. art. 7 § 2-5 PrProk.

¹⁰⁰¹ Zob. art. 7 Konstytucji RP: „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

jaką pełni w życiu publicznym oraz wysokich oczekiwaniach społecznych w zakresie stania na straży praworządności, a tym samym ładu i porządku publicznego demokratycznego państwa prawnego. Ich naruszenie albo niedopełnienie może skutkować negatywnymi konsekwencjami w sferze praw i wolności szeregu osób oraz prawidłowego funkcjonowania prokuratury, a przez to, iż to prokurator w znakomitej większości spraw kieruje sprawy do sądu, także i wymiaru sprawiedliwości.

2. Przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej

2.1. Uwagi ogólne

Formy odpowiedzialności zawodowej prokuratora zostały zawarte w definicji przewinienia dyscyplinarnego, określonego w normie art. 137 § 1 PrProk¹⁰⁰². Jest to definicja otwarta¹⁰⁰³ i określa przewinienie dyscyplinarne (służbowe) prokuratora w podstawowych formach jako oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa oraz uchybienie godności urzędu¹⁰⁰⁴. Ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁰⁰⁵, wprowadzono trzy nowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora¹⁰⁰⁶ określając je jako: (1) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości

¹⁰⁰² Prawodawca w przepisie art. 137 § 1 PrProk używa zamiennie sformułowania przewinienie służbowe – przewinienie dyscyplinarne, zrównując znaczenie obu tych terminów.

¹⁰⁰³ Ma charakter blankietowy i dookreślana jest w innych przepisach szczegółowych, a przede wszystkim w Kodeksie postępowania karnego oraz w przypadku klauzul generalnych w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 roku - dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl)

¹⁰⁰⁴ Tak samo definiowano przewinienie dyscyplinarne w poprzednio obowiązującej ustawie, zob. art. 66 ust. 1 ProkU z 1985 r. w brzmieniu z 2011 r.

¹⁰⁰⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 190, tzw. „ustawa kagańcowa”, którą wprowadziła wobec sędziów i prokuratorów także obowiązek oświadczania się o członkostwie m.in. w zrzeszeniu, w tym stowarzyszeniach oraz pełnionych w nich funkcjach, zob. art. 103a § 1 pkt 1 PrProk., szerzej zob. A. Staszak, *Komentarz do art. 103a PrProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 257.

¹⁰⁰⁶ Mocą ustawy kagańcowej takie same typy przewinień dyscyplinarnych wprowadzono wobec sędziów (art. 107 § 1 PrUSP) oraz sędziów Sądu Najwyższego (art. 71 § 1 SNU).

lub prokuratury, (2) działania kwestionującego istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej oraz (3) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z niezależnością prokuratora. Wymienione w przywołanym przepisie art. PrProk typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora definiowane także jako delikty zawodowe¹⁰⁰⁷, uściśla się jako określone zachowanie albo niedopełnienie obowiązku określonego zachowania, które naruszyło zasady etyki i deontologii zawodowej oraz norm wyznaczających zasady postępowania prokuratora w służbie i poza służbą. Omawiany przepis wymienia typy podstawowych deliktów dyscyplinarnych prokuratora, które, aby uznać za przewinienie służbowe (dyscyplinarne) muszą zostać objęte dodatkowymi przesłankami: (1) nieobjęcia czynu kontratypem; (2) stopniem społecznej szkodliwości wyższym niż znikomy; (3) oraz przesłanką zawinienia. Brak którejkolwiek z nich nie pozwoli sformułować odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie jednego z wymienionych wyżej typów deliktu dyscyplinarnego.

W treści art. 137 § 1 PrProk użyto określenia: „przewinienia służbowe (dyscyplinarne)” wskazując w pięciu punktach przepisu określone zachowania je definiujące. W ugruntowanym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto i zdefiniowano rozróżnienie dwóch postaci deliktów dyscyplinarnych: (1) przewinienia służbowe i (2) przewinienia dyscyplinarne¹⁰⁰⁸. Do pierwszej grupy w judykaturze zaliczano zachowania naruszające normy prawne (oczywista i rażąca obraza przepisów prawa), a do drugiej uchybienia godności sprawowanego urzędu. Z biegiem czasu oba terminy (1 i 2) były używane zamiennie i w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntował się pogląd, iż przewinieniami dyscyplinarnymi są przewinienia służbowe, polegające na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa lub na uchybieniu godności urzędu¹⁰⁰⁹.

W związku z przywołaną wyżej nowelizacją PrProk, która wprowadziła nowe typy przewinień dyscyplinarnych¹⁰¹⁰, można je podzielić na dwie modelowe grupy. Do pierwszej zaliczyć przewinienia służbowe polegające na uchybieniu godności urzędu oraz oczywistej i rażącej obrazie prawa, czyli zachowanie określone blankietowo, stanowiących typy deliktów dyscyplinarnych, których znamiona może wyczerpywać bardzo wiele zróżnicowanych

¹⁰⁰⁷ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 186.

¹⁰⁰⁸ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07, OSNKW 2008/5/37; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2008 r., SNO 70/08, LEX nr 1288977; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242.

¹⁰⁰⁹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 września 2007 r., SNO 53/07, LEX nr 471787.

¹⁰¹⁰ O czym szerzej w dalszej części pracy (typy przewinień dyscyplinarnych).

zachowań. Drugą grupę stanowią szczegółowe typy czynów konkretnie opisujące zachowania stanowiące podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Ujęte zostały w przepisach art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk, a wprowadzone zostały do polskiego systemu prawnego (PrProk i PrUSP) wskazaną nowelizacją ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁰¹¹.

Należy w tym miejscu wspomnieć, iż podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora jest więcej. Zalicza się do nich odpowiedzialność dyscyplinarną związaną z objęciem prokuratora immunitetem materialnym całkowitym za wykroczenia oraz immunitetem materialnym częściowym¹⁰¹² za czyny wypełniające znamiona art. 216 § 1 i 2 k.k. Ta ostatnia kategoria czynów zawiera w sobie zachowania prokuratora polegające na nadużyciu wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych. Dotyczy to zachowań prokuratora wypełniających znamiona ściganej z oskarżenia publicznej zniewagi strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza¹⁰¹³. Immunitet nie obejmuje tym samym każdego zachowania wypełniającego znamiona zniewagi, a tylko te, które zostały podjęte w czasie wykonywania obowiązków służbowych wobec ww. stron i uczestników procesu karnego i w związku z nim.

Na organach postępowania dyscyplinarnego prokuratorów spoczywa obowiązek stwierdzenia wypełnienia znamion występku z art. 216 § 1 i 2 k.k. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 czerwca 2012 r., ustalił, iż aby pociągnąć sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 216 § 1 i 2 k.k., powinny zostać wypełnione przesłanki przedmiotowe i podmiotowe tego czynu zabronionego. O tym czy zachowanie miało charakter znieważający, decydują dominujące w społeczeństwie oceny i normy obyczajowe, a nie subiektywne przekonanie osoby rzekomo znieważonej¹⁰¹⁴. Rozstrzygnięcia wymaga stwierdzenie, czy opisany wyżej czyn prokuratora stanowi jeden z typów przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) prokuratora. Umieszczenie tej podstawy prawnej odpowiedzialności

¹⁰¹¹ Zob. PrUSP i SNU.

¹⁰¹² Immunitet to inaczej przywilej przyznany prokuratorowi z powodu określonych czynów, polegający na wyłączeniu dopuszczalności postępowania karnego, przy czym immunitet materialny wyłącza w ogóle odpowiedzialność karną (może utrzymać tylko odpowiedzialność dyscyplinarną), zob. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2005, s. 453. Jest to odpowiedzialność podobna do odpowiedzialności karnej regulująca odpowiedzialność za czyny zabronione, ale nie taka sama, por. T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 61.

¹⁰¹³ Zob. art. 137 § 4 PrProk.

¹⁰¹⁴ SNO 26/12, LEX nr 1231618.

dyscyplinarnej prokuratora w przepisie zawierającym katalog przewinień służbowych (art. 137 PrProk) przemawia za przyjęciem, iż jest to kolejny typ przewinienia służbowego.

2.2. Definicja przewinienia dyscyplinarnego – pojęcie czynu

Aby zaistniały przesłanki do pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej muszą zostać łącznie spełnione warunki określające stronę przedmiotową czynu oraz stronę podmiotową (leżące po stronie obwinianego lub obwinionego prokuratora¹⁰¹⁵). Zdekodowanie tych przesłanek jest niezbędne do rozpatrywania określonego zachowania prokuratora w perspektywie przewinienia dyscyplinarnego. Jednak przed ich omówieniem należy zaznaczyć, iż prawo dyscyplinarne prokuratorów, podobnie jak i innych zawodów zaufania publicznego, nie definiuje i nie posługuje się pojęciem czynu. Z przyjętej przez prawodawcę konstrukcji art. 137 § 1 PrProk można wnosić, iż chodzi tu o określone zachowanie (choć ustawa się takim określeniem nie posługuje¹⁰¹⁶), które przebiera jedną z postaci (typów zachowań/czynów) wymienionych w punktach 1-5 wspomnianego przepisu. W treści art. 137 § 3 PrProk użyto sformułowania: „także za swoje postępowanie”, które warunkuje odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora w kolejnym typie przewinienia, tj. przed objęciem stanowiska. Przyjęta konstrukcja językowa (§ 3) pozwala rozumieć, iż zachowania opisane w § 1 również określone zostały jako postępowanie - zachowanie prokuratora¹⁰¹⁷.

Aby skutecznie zdekodować pojęcie czynu w prawie dyscyplinarnym prokuratorów należy odwołać się do dorobku nauki prawa karnego. M. Cieślak definiował czyn jako spójny fragment zewnętrznego zachowania się człowieka, społecznie doniosły, który wynika bezpośrednio z działania lub zaniechania¹⁰¹⁸. A. Zoll uściślał, iż czynem jest „ruch człowieka motywowany dążnością do realizacji wyobrażonego celu, nad którą to dążnością człowiek jest

¹⁰¹⁵ Szerzej o stronach i uczestnikach postępowania dyscyplinarnego prokuratorów oraz zakresie znaczeniowym terminów „obwiniany” i „obwiniony” zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego – obwiniony.

¹⁰¹⁶ „Zachowanie nieetyczne” stanowiące jedną z podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wymienia art. 24 ust. 1 ustawy dnia 30 listopada 2016 roku o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1422).

¹⁰¹⁷ Pod. w art. 80 PrAdw posłużono się pojęciem „postępowanie”; zob. także art. 107 ust. 2 PrUSP.

¹⁰¹⁸ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 143 i n.; por. także L. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólne*, Warszawa 2019, s. 121 i n. Pod. A. Zoll, *Komentarz do art. 1 k.k.*, [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Tom I. Część I*, Warszawa 2016, s. 34 i n.

zdolny zapanować”¹⁰¹⁹. Czyn w takim rozumieniu może być tylko zindywidualizowanym zachowaniem człowieka, a nie grupy osób czy instytucji albo osoby prawnej. Zachowanie to musi przybrać zewnętrzną postać (czynną albo bierną¹⁰²⁰) i polegać na ruchach ciała, gestach, wypowiedziach (także medialnych), napisanych słowach (także dostępnych za pomocą środków masowego komunikowania się). Jak zauważył I. Andrejew, same myśli i zamiary nie uzasadniają odpowiedzialności karnej¹⁰²¹. To stwierdzenie nie straciło na aktualności. Zachowanie człowieka definiowane w nauce prawa karnego jako czyn, musi odznaczać się spójnością przedstawionych przesłanek, których rozumienie implikuje cel działania, zwartość czasu i miejsca oraz społeczną doniosłość w zakresie oddziaływania na określone dobra prawnie chronione (w prawie dyscyplinarnym prokuratorów – ogólnoustrojowe)¹⁰²².

Określenie strony przedmiotowej i podmiotowej przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) prokuratora jest możliwe przez pryzmat przesłanek warunkujących odpowiedzialność karną. Przyjmuje się, iż represyjny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej *in genere* upodabnia je do prawa karnego, i przez to może być ono pomocne przy konstruowaniu przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów¹⁰²³. W nauce prawa karnego przyjmuje się, iż przesłankami odpowiedzialności karnej jest kryminalnie bezprawny czyn (zakazany przez prawo karne), nieobjęty kontratypem i społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy¹⁰²⁴. Stopień społecznej szkodliwości oceniany jest przez stopień naruszenia chronionego dobra prawnego lub narażenia go na określone niebezpieczeństwo. Czyn powinien być zawiniony przez osobę (dorosłą), to jest popełniony

¹⁰¹⁹ Zob. A. Zoll [w:] K. Buchała (red.), *Komentarz do Kodeksu karnego. Część ogólna*, Warszawa 1990, s. 10.

¹⁰²⁰ Inaczej: aktywną lub pasywną, względnie z działania lub zaniechania.

¹⁰²¹ Zob. I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1989, s. 94.

¹⁰²² Szerzej, w tym o teoriach czynu zob. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989, s. 168-175; I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1989, s. 93-96; K. Mioduski, *Komentarz do art.1 d.k.k.* [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, J. Bafia (red.), Warszawa 1987, s. 16-20; A. Zoll, *Komentarz do art.1 k.k.* [w:] W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, Warszawa 2016, s. 34-37; Ł. Pohl, *Prawo Karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2019, s. 120-126.

¹⁰²³ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 183.

¹⁰²⁴ Przy braku społecznej szkodliwości czynu nie można mówić o przewinieniu dyscyplinarnym, zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2004 r., SNO 19/04, LEX nr 568897; wyrok Sadu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 46/08, LEX nr 1288909.

przy braku zaistnienia kontratypów wyłączających winę¹⁰²⁵. Funkcją gwarancyjną prawa karnego jest m.in. określoność czynu zabronionego¹⁰²⁶.

Mając na względzie przepisy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów oraz odpowiednio stosowane przepisy Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego można przyjąć, iż przesłankami odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora są czyn i jego bezprawność, wina oraz społeczna szkodliwość. Za R. Giętkowskim należy uznać, że okolicznościami odróżniającymi odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów od odpowiedzialności karnej będzie charakter (rodzaj) dóbr prawnych, których naruszenie może być indyferentne dla prawa powszechnie obowiązującego, a bezprawne w postępowaniu dyscyplinarnym¹⁰²⁷. Podobnie oceniana będzie społeczna szkodliwość czynu – przewinienia służbowego (dyscyplinarnego), która także może pozostawać obojętna dla prawa karnego¹⁰²⁸. Oczywistym jest, iż taka sytuacja będzie miała miejsce, gdy przewinienie służbowe nie będzie jednocześnie wypełniać znamion przestępstwa. W tym wypadku przesłanki warunkujące odpowiedzialność karną i odpowiedzialność dyscyplinarną mogą być podobne, a nawet takie same.

Przy ustalaniu zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego konieczne jest określenie czasu, miejsca i sposobu zachowania (braku oczekiwanego i wymaganego prawem oraz okolicznościami zachowania) prokuratora. Codzienną aktywność zawodową prokuratora warunkuje wiele czynników, jak np.: nienormowany czas pracy (określony wymiarem zadań), wielość miejsc czynności służbowych (prokuratura, sąd, czynności na miejscu zdarzenia itp.), czy niezależność przy przedsięwzięciu zachowań służbowych (przede wszystkim rodzaju oraz treści dokonywanych czynności i decyzji procesowych albo ich nie podejmowaniu w danym czasie). Stąd określenie istotnych okoliczności przewinienia służbowego wymaga od organów postępowania dyscyplinarnego dokonania pewnych ustaleń czy stwierdzone zachowanie (albo jego brak) wypełniło (mogło wypełnić) znamiona czynu (przewinienia) służbowego

¹⁰²⁵ *Ibidem*; R. Giętkowski przyjął przesłanki odpowiedzialności zawodowej (dyscyplinarnej) w oparciu o koncepcje odpowiedzialności karnoprawnej J. Warylewskiego i M. Cieślaka, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 183; por. także J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 157; Cieślak M., *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, wyd. 3, Warszawa 1995, s. 135-139.

¹⁰²⁶ *Nullum crimen sine lege* – odpowiedzialności karnej podlega tylko ten, kto popełnienia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia – art. 1 § 1 k.k.

¹⁰²⁷ Dotyczyć to będzie przede wszystkim czynów polegających na uchybieniu godności urzędu prokuratora, gdzie kluczowe znaczenie będzie miało naruszenie normy należącej do zbioru zasad etycznych prokuratora (prawa moralnego).

¹⁰²⁸ Pod. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 183.

(dyscyplinarnego), a przez to określenie jego bezprawności. Ustalenia w zakresie znamion czynu dyscyplinarnego¹⁰²⁹ powinno obejmować także to, czy prokurator np. nie działał w okolicznościach wyłączających zawinienie albo bezprawność.

Przewinienie służbowe prokuratora winno cechować się społeczną szkodliwością, ocenianą z punktu widzenia chronionych przez to prawo dyscyplinarne dóbr prawnych. Dobra prawne chronione prawem dyscyplinarnym prokuratorów są zdefiniowane w źródłach (normach) adresowanych tylko do prokuratorów (ustawa PrProk, RegProk, Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów) jak i znajdujących się w prawie powszechnie obowiązującym (ustrojowym: Kodeks karny, Kodeks wykroczeń, Kodeks cywilny itp.). Ocena zachowania prokuratora sprowadza się w tym wypadku do ustalenia korelacji pomiędzy działaniem lub brakiem działania prokuratora, a szkodą, która z tego powstała i naruszyła określone dobro, lub naraziła je na bezpośrednie niebezpieczeństwo¹⁰³⁰.

Dobro prawne chronione przez prawo dyscyplinarne powinno charakteryzować się społeczną szkodliwością definiowaną przez prawidłowe i pożądane (oczekiwane) wykonywanie obowiązków służbowych przez każdego prokuratora. Dobro prawne to również interes instytucji prokuratury jako organu ochrony prawnej stojącej na straży praworządności, którą należy rozumieć szeroko, jako wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP normę, określającą zasadę ustrojową państwa polskiego¹⁰³¹. Jeżeli przyjąć, iż działanie prokuratury jest sumą zachowań wszystkich prokuratorów (w służbie i poza służbą), to dobrem prawnym szczególnie chronionym postępowaniem dyscyplinarnym prokuratorów jest stanie na straży praworządności przez każdego prokuratora i dbanie o to by prawo było wytyczną działania państwa i uczestników w dziedzinach życia publicznego, pozostających w szczególnym zainteresowaniu prokuratury (przede wszystkim w zakresie prawa karnego oraz w mniejszym zakresie: cywilnego i administracyjnego¹⁰³²).

¹⁰²⁹ Pojęciem znamion czynu dyscyplinarnego (elementy treściowe typu deliktu dyscyplinarnego) posługują się: R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 185; A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006, s. 377; A. Bojańczyk, T. Razowski, *Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem*, Prok. i Pr. 2009, Nr 11–12, s. 43; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, Nr specjalny, s. 108.

¹⁰³⁰ Dobrem prawnym relewantnym dla odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie wyłącznie dobro chronione prawem ustrojowym, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 184.

¹⁰³¹ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2017 r., I OSK 2745/15, LEX nr 2283803.

¹⁰³² Zob. art. 182 k.p.a. – prokuratorowi służy prawo zwrotienia się do właściwego organu administracji publicznej o wszczęcie postępowania w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem; także zob. art. 183 § 1 k.p.a.

Zgodnie z art. 7 k.p.c. prokurator może zażądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że art. 7 k.p.c. bardzo szeroko dopuszcza udział prokuratora w postępowaniu cywilnym. Prokurator może poza wyjątkowymi sytuacjami przewidzianymi w ustawie wytoczyć powództwo w każdej sprawie na rzecz lub w interesie określonej osoby. Motywem zachowania prokuratora jest działanie w interesie publicznym w celu ochrony praworządności i praw obywateli¹⁰³³. Podejmując działania prokurator każdorazowo zmierza do usunięcia stanu niezgodnego z prawem, a fakt naruszenia interesu społecznego lub indywidualnego nie ma znaczenia. Prokurator jest obowiązany do przeciwdziałania wszelkim naruszeniom prawa niezależnie od tego na czyją szkodę naruszenie nastąpiło¹⁰³⁴. W orzecznictwie, w tym ETPC, utrzymał się pogląd, iż w prawie cywilnym prokurator traktowany jest jako niezależny urzędnik, którego wiedza prawna i udział w sprawach cywilnych jest konieczny, jeżeli wymaga tego ochrona praw cywilnych i uprawnionych interesów społecznych lub państwowych¹⁰³⁵.

Prokuratorowi przysługuje szereg uprawnień wynikających z przepisów poszczególnych ustaw, na mocy których może i powinien strzec praworządności rozumianej jako szczególne dobro prawne w demokratycznym państwie prawnym¹⁰³⁶. W oparciu o przepis art. 5 PrProk prokurator może uczestniczyć na prawach strony lub uczestnika postępowania w każdym postępowaniu prowadzonym przez organy władzy i administracji publicznej, sądy i trybunały, chyba że ustawy stanowią inaczej. Udział prokuratora w tych postępowaniach może być obligatoryjny (postępowanie karne, określone postępowania cywilne – np.

– prokuratorowi służy prawo udziału w każdym studium postępowania w celu zapewnienia, aby postępowanie i rozstrzygnięcie sprawy było zgodne z prawem; oraz art. 184 § 1 k.p.a. – prokuratorowi służy prawo wniesienia sprzeciwu od decyzji ostatecznej (...), stwierdzenie nieważności decyzji albo jej uchylenie lub zmianę.

¹⁰³³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2019 r., V CSK 90/18, OSN-ZD 2020/3/44, LEX nr 2653100; pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2007 r., V CSK 109/07, OSNC 2008/9/107, LEX nr 3256649; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2019 r., V CSK 471/18, OSNC 2020/7-8/67, LEX nr 2772856.

¹⁰³⁴ Zob. P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 652.

¹⁰³⁵ Zob. wyrok ETPC z dnia 1 lutego 2022 r. *Kramareva v. Rosja*, 4418/18, LEX nr 3292114; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 2016 r., V CSK 248/16, LEX nr 2327130.

¹⁰³⁶ Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej - art. 2 Konstytucji RP.

ubezważnieniu) albo fakultatywny (ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego w postępowaniu cywilnym i administracyjnym)¹⁰³⁷.

Przewinienie służbowe prokuratora jako czyn dyscyplinarny może być popełnione przez prokuratora albo asesora prokuratury¹⁰³⁸. Krąg podmiotów w tym zakresie jest w sposób oczywisty ograniczony. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów wiąże się z przestrzeganiem określonych norm i obowiązków charakterystycznych dla tej grupy zawodowej, a wiąże się to z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania prokuratury jako całości oraz prawidłowego wykonywania obowiązków zawodowych przez prokuratorów. Każdy prawnik zostając prokuratorem (przeważnie wcześniej asesorem) dobrowolnie przyjmuje zespół norm etycznych i zasad moralnych¹⁰³⁹, których przestrzeganie stanowi punkt wyjścia do oceny zachowania prokuratora zarówno w służbie jak i poza służbą. Takie rozumienie nie tylko sposobu wykonywania przez prokuratora obowiązków służbowych, ale i jego sposobu i stylu życia w ogólności, tworzy podstawę oceny stopnia zawinienia popełnienia przewinienia służbowego oraz oceny czy czyn został popełniony umyślnie albo nieumyślnie. Wpływa także na rozpoznanie okoliczności wyłączających winę.

Reasumując powyższe rozważania można przyjąć, iż przewinieniem służbowym (dyscyplinarnym) prokuratora jest czyn zawiniony stanowiący wyraz zachowania prokuratora podjętego w służbie lub poza służbą, do którego był zobowiązany. Czynem będzie także zaniechanie określonego, wymaganego zachowania (umyślnego lub nieumyślnego). Tak rozumiany czyn wypełniający znamiona przewinienia dyscyplinarnego winien być podobnie jak w prawie karnym społecznie szkodliwy w stopniu wyższym niż znikomy, oraz zawiniony. Za M. Cieślakiem należy przyjąć, iż przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora powinno charakteryzować się wewnętrzną spójnością czasową¹⁰⁴⁰. Krytyczna ocena zachowania adresata norm określonych w zbiorze prawa moralnego prokuratora, podobnie jak w prawie karnym, stanowi podstawę jego negatywnej oceny¹⁰⁴¹. Warunkiem pociągnięcia do

¹⁰³⁷ Szerzej zob. G. Stanek, *Komentarz do art. 5 PrProk* [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 24-25.

¹⁰³⁸ Zob. art. 174 § 1 pkt 1 PrProk.

¹⁰³⁹ Których suma stanowi prawo moralne prokuratorów, szerzej zob. rozdział pt. *Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna*.

¹⁰⁴⁰ Zob. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 143 i n.

¹⁰⁴¹ Por. E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura przestępstwa, a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] (red.) P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, *Państwo prawa i prawo karne, Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, Tom II, Warszawa 2012, s. 449-450.

odpowiedzialności dyscyplinarnej jest kumulatywne wystąpienie wymienionych przesłanek, a brak którejkolwiek z nich nie pozwoli na przypisanie sprawstwa obwinianemu prokuratorowi.

Należy zwrócić także uwagę, iż istotną okolicznością warunkowania odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora budowanej na podstawie czynu kwalifikowanego jako delikt dyscyplinarne, jest traktowanie każdej sprawy indywidualnie. Stan faktyczny, choć może być podobny do innych wcześniejszych zdarzeń, każdorazowo winien być ustalany w oparciu o kryteria i okoliczności towarzyszące (sprzyjające) popełnieniu przewinienia służbowego. W zakresie przewinień związanych ze służbą ustaleniu stanu faktycznego należy dokonywać w oparciu o obiektywne kryteria, w tym oceny pracy prokuratorów wykonujących obowiązki służbowe w tej samej jednostce i komórce organizacyjnej na takich samych lub podobnych stanowiskach, a także obiektywne warunki wykonywania obowiązków służbowych w miejscu pracy prokuratora, w tym przede wszystkim średnie obciążenie pracą prokuratorów w komórce organizacyjnej w rocznym ujęciu statystycznym, stabilnością procesową podejmowanych decyzji, wcześniejszym zarzutem w przedmiocie sprawności nadzorowanych lub prowadzonych postępowań karnych. Kryterium oceny służbowego zachowania prokuratora winno opierać się o transparentne i znane wcześniej obwinianemu prokuratorowi wymogi. Stąd ustalenie łącznego wystąpienia przesłanek warunkujących uznanie danego czynu za przewinienie służbowe (dyscyplinarne) jawi się jako skomplikowany proces wymagający zdekodowania poszczególnych elementów składających się na odpowiedzialność służbową prokuratora. Treść tych przesłanek zostanie przedstawiona w kolejnych podrozdziałach.

2.3. Czas i miejsce popełnienia przewinienia służbowego

Prokurator obwiniony o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może odpowiadać dyscyplinarnie za czyn, który popełni w okresie pełnienia obowiązków prokuratora, oraz w określonych sytuacjach za czyny popełnione przed objęciem stanowiska. Stosunek służbowy prokuratora nawiązuje się z chwilą doręczenia zawiadomienia o powołaniu. W terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o powołaniu (chyba, że oznaczono inny termin), prokurator powinien zgłosić się w siedzibie jednostki organizacyjnej prokuratury oznaczonej w tym akcie w celu objęcia stanowiska. Powołanie traci moc w przypadku nieusprawiedliwionego

nieobjęcia stanowiska. Przy powołaniu prokurator obligatoryjnie składa ślubowanie¹⁰⁴². Moment objęcia stanowiska prokuratora i tym samym przyjęcia na siebie powinności prokuratorskich rozpoczyna także okres przynależności do prokuratury¹⁰⁴³.

R. Giętkowski przyjmuje, iż sprawca może odpowiadać dyscyplinarnie tylko za czyn, który popełnił w okresie „przynależności do właściwej organizacji publicznej”¹⁰⁴⁴. Pogląd ten nie odnosi się do prokuratorów¹⁰⁴⁵ albowiem odpowiadają oni służbowo (dyscyplinarnie) za określone czyny popełnione przed objęciem stanowiska (art. 137 § 3 PrProk) oraz po zaprzestaniu wykonywania obowiązków służbowych w związku z przejściem w stan spoczynku. Byli prokuratorzy odpowiadają również w określonych sytuacjach za czyny popełnione w czasie pełnienia służby, jeżeli w chwili wszczęcia postępowania dyscyplinarnego pozostawali w stosunku służbowym¹⁰⁴⁶.

Prawo dyscyplinarne prokuratorów nie reguluje w sposób szczególny zasad określania czasu popełnienia przewinienia służbowego (dyscyplinarnego). Przyjmuje się odpowiednie stosowanie przepisów części ogólnej Kodeksu karnego – art. 6 k.k. i niekwestionowaną w nauce prawa karnego jego wykładnię¹⁰⁴⁷. Sąd Najwyższy w przyjętej i ugruntowanej linii orzeczniczej jest zdania, iż w toku postępowania dyscyplinarnego należy sięgać na zasadzie *analogii iuris*, do rozwiązań przyjętych w Kodeksie karnym. Np. w wyroku z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, przyjął, iż normy prawa karnego materialnego muszą podlegać w postępowaniu dyscyplinarnym stosowaniu odpowiedniemu, polegającym na trojakim podejściu, tj.: stosowaniu przepisów wprost, stosowaniu przepisów z modyfikacjami i odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice (przy zachowaniu szczególnej ostrożności)¹⁰⁴⁸.

W oparciu o przepis art. 6 § 1 k.k. przewinienie służbowe uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany. Cechą

¹⁰⁴² Zob. art. 91 i 92 PrProk.

¹⁰⁴³ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 252.

¹⁰⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁴⁵ I sędziów, co R. Giętkowski zauważa w dalszej części pracy, *ibidem* s. 253-254.

¹⁰⁴⁶ Szerzej zob. rozdział prawy pt. Okoliczności wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora – przedawnienie.

¹⁰⁴⁷ Por. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 96-97; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 103; A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko radcy prawnemu i aplikantowi radcowskiemu*, „Obsługa Prawna” 1988, nr 1 (cz. I) i 2 (cz. II), s. 33; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 100.

¹⁰⁴⁸ LEX nr 471880. Odwoływanie się do norm i zasad prawa karnego odnajdziemy w orzeczeniach Sądu Najwyższego: z dnia 25 września 2007 r., SNO 51/07, LEX nr 471811; z dnia 4 stycznia 2011 r., SDI 28/10, LEX nr 1619482.

charakterystyczną przewinień dyscyplinarnych prokuratorów może być zachowanie rozciągnięte w czasie i składające się z wielu zachowań, których zbiór może być otwarty i niezależny od nastąpienia określonego skutku. Zachowania te mogą również stanowić samodzielną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Od organu dyscyplinarnego (rzecznika dyscyplinarnego lub sądu dyscyplinarnego) będzie zależało przyjęcie określonej konstrukcji czynu polegającej np. na uchybieniu godności urzędu w dłuższym okresie, czasami liczonym nawet w latach. Przyjęcie określonej konstrukcji czasowej czynu determinuje istotną okoliczność związaną z przedawnieniem karalności dyscyplinarnej. Przyjmuje się, iż wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora dzień następujący po ostatnim dniu, w którym ustalono zachowanie lub brak zachowania, do którego był on zobowiązany, a które wypełniło znamiona przewinienia służbowego (dyscyplinarnego)¹⁰⁴⁹.

Prokurator odpowiada służbowo za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli uchybił obowiązkom lub godności piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu prokuratora¹⁰⁵⁰. Obie wymienione okoliczności mają istotne znaczenie z uwagi na prawidłowość pełnienia służby prokuratorskiej. Przepis art. 137 § 3 PrProk przewiduje dwie sytuacje, które warunkują odpowiedzialność dyscyplinarną i możliwy jest zbieg obu podstaw odpowiedzialności¹⁰⁵¹. Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają urzędnicy państwowi¹⁰⁵² na podstawie art. 34 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹⁰⁵³. Problemem może być ustalenie okoliczności ukarania dyscyplinarnego w okresie piastowania urzędu państwowego, tj. przed objęciem stanowiska prokuratora. W obowiązującym kwestionariuszu osobowym dla kandydatów na stanowisko prokuratora¹⁰⁵⁴ brak jest wymogu oświadczenia się kandydata do objęcia stanowiska

¹⁰⁴⁹ Pod. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 253.

¹⁰⁵⁰ Zob. art. 137 § 1 PrProk. Podobnie ukształtowana jest odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, zob. art. 107 § 2 PrUSP.

¹⁰⁵¹ Pod. J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP* [w:] A. Górski (red.) *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 558.

¹⁰⁵² Stanowiska, na których w urzędach wymienionych w art. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1917) zatrudniani pracownicy są urzędnikami państwowymi określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania (Dz. U. z 1982 r., Nr 39, poz. 257 ze zm.).

¹⁰⁵³ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1917. Urzędnicy państwowi mianowani ponoszą odpowiedzialność porządkową lub dyscyplinarną za naruszenie obowiązków pracownika. Karami dyscyplinarnymi są: nagana, nagana z ostrzeżeniem, nagana z pozbawieniem możliwości awansowania przez okres do dwóch lat do wyższej grupy wynagrodzenia lub na wyższe stanowisko, przeniesienie na niższe stanowisko, wydalenie z pracy w urzędzie.

¹⁰⁵⁴ Dostęp: 23.01.23r.,
file:///C:/Users/Acer/Downloads/Kwestionariusz_osobowy_dla_kandydata_na_stanowisko_prokuratora_prokuratorury_rejonowej.pdf.

prokuratorowskiego o ukaraniu go karą dyscyplinarną za naruszenie obowiązków pracownika urzędu państwowego. W punkcie 7.5 kwestionariusza jest jedynie obowiązek podania miejsc i czasookresów zatrudnienia. Dlatego od organu otrzymującego zgłoszenia (np. prokurator okręgowy na wolne stanowisko w prokuraturze rejonowej) będzie zależało, czy zwróci się do wskazanego urzędu państwowego z prośbą o informację w przedmiocie prowadzonych lub zakończonych postępowań dyscyplinarnych. W związku z tym nie można kandydatowi do objęcia stanowiska prokuratora uczynić zarzutu uchybienia godności przez to, iż ten nie podał takiej informacji w postępowaniu rekrutacyjnym. Powzięcie takiej informacji po objęciu stanowiska prokuratorowskiego z uwagi na brzmienie art. 137 § 3 PrProk każdorazowo obliguje przełożonego dyscyplinarnego do ustalenia czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, celem oceny czy czyn dyscyplinarny popełniony przed objęciem stanowiska był niegodny urzędu prokuratora. Ocenę zachowania prokuratora ze względu na niegodne prokuratora postępowanie, dokonuje się w perspektywie okresu przed nawiązaniem stosunku służbowego¹⁰⁵⁵. Na uwagę zasługuje również przejście przez ustawodawcę nieokreślonego czasookresu dla omawianych czynów dyscyplinarnych popełnionych przed objęciem stanowiska. Przyczyną przyjęcia takiej konstrukcji odpowiedzialności jest ocena danego czynu sprzed objęcia stanowiska prokuratora w perspektywie wskazań na zachowanie godności urzędu prokuratora i zdolności do prawidłowego i bezstronnego, a przez to niekwestionowanego wykonywania obowiązków służbowych.

Mając na względzie, iż większość prokuratorów w związku z przejściem w stan spoczynku, pozostaje prokuratorem do końca życia, ich zachowanie także podlega ocenie pod kątem ewentualnej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Z oczywistych względów pozostawiania poza służbą, prokuratorzy w stanie spoczynku mają odmiennie ukształtowaną odpowiedzialność służbową. Są zwolnieni z obowiązku świadczenia pracy. Zgodnie z art. 127 PrProk do prokuratorów stosuje się odpowiednio m.in. przepis art. 104 PrUSP, na podstawie którego prokurator w stanie spoczynku jest obowiązany dochować godności prokuratora. Za uchybienie godności prokuratora po przejściu w stan spoczynku oraz uchybienie godności urzędu prokuratora w okresie pełnienia służby, prokurator w stanie spoczynku może odpowiadać dyscyplinarnie. Godność prokuratora w stanie spoczynku to godność urzędu rozumiana w sposób zmodyfikowany ze względu na zmianę statusu służby prokuratora, wobec którego w związku z zaprzestaniem wykonywania obowiązków służbowych ciąży obowiązek

¹⁰⁵⁵ Por. J. Gudowski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, LEX/el.

unikania podejmowania aktywności, która narusza godność prokuratora w służbie czynnej. Inaczej ujmując, dozwolone są wszelkie zachowania w sferze prywatnej prokuratora w stanie spoczynku, które nie charakteryzują się naruszeniem jego godności¹⁰⁵⁶.

Wygaśnięcie lub rozwiązanie stosunku służbowego prokuratora w toku postępowania dyscyplinarnego nie powoduje jego zakończenia¹⁰⁵⁷. Postępowanie toczy się nadal, aż do jego zakończenia. W przypadku ustalenia przez sąd dyscyplinarny winy byłego prokuratora, odejście ze służby prokuratorskiej nie stoi na przeszkodzie wymierzeniu kary dyscyplinarnej. Z oczywistych względów sąd dyscyplinarny nie będzie mógł skutecznie orzec kar obniżenia wynagrodzenia, kary pieniężnej, usunięcia z zajmowanej funkcji lub przeniesienia na inne miejsce służbowe. Natomiast będzie mógł wymierzyć z uwagi na status obwinionego kary upomnienia, nagany albo wydalenia ze służby prokuratorskiej. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 sierpnia 2006 roku zwrócił uwagę, iż kara dyscyplinarna złożenia sędziego z urzędu jest karą bardzo dotkliwą, i to nie tylko dla sędziów zawodowo czynnych. Kara ta powoduje bezterminowy skutek z uwagi na niemożność ponownego ubiegania się o stanowisko sędziego¹⁰⁵⁸. Dodatkową dolegliwość dla ukaranych dyscyplinarnie prokuratorów po zakończeniu służby prokuratorskiej jest obligatoryjne przesłanie prawomocnego orzeczenia o ukaraniu właściwemu organowi administracji publicznej, kierownikowi urzędu, Prezesowi Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej lub Krajowej Radzie Radców Prawnych albo Krajowej Radzie Notarialnej¹⁰⁵⁹.

W sposób oczywisty czasookres popełnienia przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) przez prokuratora będzie także limitowany obiektywnymi okolicznościami takimi jak: stan zdrowia oraz zmiana przepisów dyscyplinarnych. W zakresie stanu zdrowia odpowiednie zastosowanie będzie miał przepis art. 31 k.k. i ustalenie przypadającej na określony czas możliwości rozpoznania przez prokuratora znaczenia czynu dyscyplinarnego lub pokierowania swoim postępowaniem, oraz ewentualnego zakresu takiego ograniczenia (§ 1 i 2). Przepis ten nie będzie miał zastosowania, gdy sam prokurator wprawi się w stan nietrzeźwości lub odurzenia, a przewidywał lub mógł przewidzieć skutek w postaci wyłączenia lub ograniczenia poczytalności.

¹⁰⁵⁶ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2006 r., SNO 63/06, LEX nr 470238.

¹⁰⁵⁷ Zob. art. 159 PrProk.

¹⁰⁵⁸ SNO 37/06, LEX nr 470224.

¹⁰⁵⁹ W przypadku podjęcia pracy w organach administracji publicznej, urzędzie obsługującym organ administracji publicznej, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, jako adwokat, radca prany albo notariusz – art. 159 PrProk.

Czas popełnienia przewinienia służbowego prokuratora limituje także okres trwania (obowiązki) albo zmiana przepisów dyscyplinarnych. *Per analogiam* w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów stosuje się przepis art. 4 § 1 k.k. warunkujący stosowanie obowiązującej w czasie orzekania względniejszej ustawy, jeżeli w okresie następującym po popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego nastąpiła jej zmiana¹⁰⁶⁰.

Konkludując rozważania w przedmiocie określania czasu przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) prokuratora należy stwierdzić, iż prawo dyscyplinarne prokuratorów odsyła w tym zakresie do odpowiedniego stosowania art. 6 k.k. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora nie jest limitowana czasowo powołaniem na stanowisko prokuratorskie i wykonywaniem obowiązków prokuratora, czyli przynależnością do prokuratury. W razie zachowania uchybiającego godności prokuratora przed powołaniem na stanowisko prokuratorskie odpowiedzialność dyscyplinarna za czyny uchybiające godności urzędu prokuratora popełnione w związku z pełnieniem urzędu państwowego nie są limitowane czasowo. Dlatego też datą, która ograniczałaby zainteresowanie prawa dyscyplinarnego prokuratorów, jest pierwszy dzień rozpoczęcia wykonywania obowiązków służbowych w charakterze urzędnika państwowego w rozumieniu art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹⁰⁶¹. Z konstrukcji przepisu art. 137 § 3 PrProk wynika obligatoryjne przeprowadzenie co najmniej postępowania wyjaśniającego celem ustalenia okoliczności koniecznych do potwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego (art. 154 § 1 PrProk).

I należy przyjąć, że potwierdzenie okoliczności uchybienia obowiązkom pracownika urzędu państwowego będzie implikowało wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przez właściwego rzecznika dyscyplinarnego (art. 154 § 2 PrProk). Tym samym prokurator będzie odpowiadał dyscyplinarnie powtórnie za ten sam czyn niezależnie od czasu jego popełnienia. Nie jest wykluczone, że mimo ukarania za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego przed objęciem stanowiska prokuratora, ten może zostać ukarany ponownie za ten sam czyn i to karą najwyższą, czyli złożeniem z urzędu (poprzez okazanie się niegodnym urzędu prokuratora).

Miejsce popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez prokuratora ma mniejsze znaczenie jakkolwiek i w tym przypadku zastosowanie ma zasada wyrażona w przepisie art. 6 § 2 k.k., iż miejscem popełnienia czynu będzie miejsce, gdzie prokurator działał lub będąc

¹⁰⁶⁰ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 1966 r., RAD 20/66, OSNPG 1966/10/65, LEX nr 168487.

¹⁰⁶¹ T.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2290.

obowiązany do działania, takowego nie podjął. Miejsce przewinienia służbowego prokuratora określa także to, gdzie skutek stanowiący znamię deliktu dyscyplinarnego nastąpił lub według zamiaru prokuratora, miał nastąpić. Indyferentną okolicznością dla przyjęcia zaistnienia czynu dyscyplinarnego jest to, czy zachowanie stanowiące znamię czynu dyscyplinarnego, zostało podjęte na terenie Polski lub poza jej granicami. Miejsce popełnienia przewinienia dyscyplinarnego samo w sobie nie stanowi jego znamienia. Będzie miało znaczenie przy ustalaniu stopnia zawinienia oraz przy wymiarze kary (np. to, czy zachowanie prokuratora było publiczne, czy ograniczone np. do budynku prokuratury).

W omawianej kwestii odnotować należy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r.¹⁰⁶², w którym ustalono, iż różne zachowania wypełniające znamiona więcej niż jednego deliktu dyscyplinarnego a polegające na odmiennych sposobach działania, w tym w innym czasie i miejscu, mogą być kwalifikowane jako odrębne przewinienia służbowe (dyscyplinarne).

2.4. Forma przewinienia dyscyplinarnego

Formy popełnienia przez prokuratora przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) nie zostały określone w PrProk dlatego omówienie tej problematyki winno charakteryzować się odniesieniem do przepisów części ogólnej Kodeksu karnego. Istotną kwestią jest rozważenie, czy jest możliwe popełnienie przez prokuratora deliktu dyscyplinarnego we wszystkich znanych formach stadialnych i zjawiskowych.

Rozdział II Kodeksu karnego zatytułowany: „Formy popełnienia przestępstwa” określa typy ogólne dowolnego typu czynu zabronionego. Typ czynu zabronionego rozumiany jest jako odmiana ogólna przestępstwa, w ramach której wyróżnia się dwie kategorie. Pierwsza z nich wiąże się ze stopniem realizacji znamion czynu zabronionego w okresie jego przeddokonania, a przez to niewypełnieniem wszystkich znamion czynu – jest to kategoria odmian stadialnych czynu. Druga odmiana wynika z możliwych postaci, jakie realizacja znamion czynu zabronionego może przybrać – jest to kategoria odmian zjawiskowych. I. Andrejew definiował pojęcie stadiów przestępstwa jako wyobrażenie tzw. „pochodu przestępstwa”, to jest drogi jaka zaczyna się od przeżyć wewnętrznych, które krystalizują pobudki sprawcy (pochód

¹⁰⁶² SNO 7/07, LEX nr 471831.

wewnętrzny przestępstwa), poprzez wyrażenie zamiaru słownie lub na piśmie (rozpoczęcie pochodzącego zewnętrznego przestępstwa), a następnie porozumieniu się z inną osobą, czynnościach przygotowawczych i usiłowaniu, by w końcu zrealizować zamiar i czynu dokonać¹⁰⁶³. Do form stadialnych zalicza się przygotowanie¹⁰⁶⁴, usiłowanie¹⁰⁶⁵ oraz dokonanie. Do form zjawiskowych zalicza się sprawstwo¹⁰⁶⁶, podżeganie¹⁰⁶⁷ oraz pomocnictwo¹⁰⁶⁸.

Terminologię prawa karnego określającą formy popełnienia przestępstwa można odnieść do przewinień dyscyplinarnych prokuratora, przy czym w zakresie form stadialnych odpowiednie zastosowanie mogą mieć tylko usiłowanie i dokonanie¹⁰⁶⁹. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów, podobnie jak w innych regulacjach dyscyplinarnych¹⁰⁷⁰ brak jest definicji form stadialnych deliktów dyscyplinarnych¹⁰⁷¹, a mając na względzie odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu karnego oraz to, że przepis art. 16 § 2 k.k. stanowi, iż przygotowanie jest karalne tylko w przypadkach określonych w ustawie, należy przyjąć jej irrelewantność w prawie dyscyplinarnym prokuratorów.

Usiłowanie popełnienia przewinienia służbowego nastąpi w sytuacji, gdy obwiniony będzie realizował swój zamiar popełnienia tego czynu, podejmował działania zmierzające

¹⁰⁶³ Zob. I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1989, s. 214; także por. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989, s. 358-375; L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2008, s. 90-110; A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2001, s. 193-214; J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 307-323; Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2019, s. 221-222.

¹⁰⁶⁴ Przygotowanie jest karalne tylko w przypadkach określonych w ustawie (np. art. 169 k.k.). Karalne przygotowanie zachodzi tylko wtedy, gdy sprawca realizując zamiar popełnienia czynu zabronionego podejmuje czynności mające stworzyć warunki do przedsięwzięcia czynu zmierzającego bezpośrednio do jego dokonania, w szczególności w tymże celu wchodzi w porozumienie z inną osobą, uzyskuje lub przysposabia środki, zbiera informacje lub sporządza plan działania, zob. art. 16 k.k.

¹⁰⁶⁵ Zob. art. 13 k.k.

¹⁰⁶⁶ Zob. art. 18 § 1 k.k.

¹⁰⁶⁷ Zob. art. 18 § 2 k.k.

¹⁰⁶⁸ Zob. art. 18 § 3 k.k.

¹⁰⁶⁹ Zob. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 48; M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, 102; W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008, 650; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 46; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 64; Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów – wybrane zagadnienia*, [w:] J. Pakuła (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, Toruń 2012, s. 180. Odmienne uważa P. Józwiak, który przyjmuje bezkarność form przygotowania i usiłowania deliktu dyscyplinarnego, albowiem przepisy prawa dyscyplinarnego o nich nie wspominają, zob. P. Józwiak, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki)*, [w:] (red.) P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, Piła 2011, s. 30.

¹⁰⁷⁰ Są wyjątki, gdzie przewidziane są formy podżegania i pomocnictwa do popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Zob. art. 132b ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 171); art. 109 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o CBA (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1900); art. 108 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 81).

¹⁰⁷¹ Pod. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 256.

bezpośrednio do jego dokonania, które z przyczyn od niego niezależnych nie nastąpią, tzw. usiłowanie udolne. Do tej formy przewinienia dyscyplinarnego należy zaliczyć także sytuację braku świadomości obwinionego, że dokonanie czynu jest niemożliwe ze względu na brak przedmiotu nadającego się do popełnienia na nim czynu zabronionego lub ze względu na użycie środka nie nadającego się do popełnienia zamierzonego czynu, tzw. usiłowanie nieudolne. W tym zakresie przyjąć należy także odpowiednie stosowanie art. 15 § 1 k.k., który depenalizuje usiłowania popełnienia przewinienia służbowego w przypadku odstąpienia od jego dokonania albo zapobiegnięcie skutkowi stanowiącemu znamię deliktu dyscyplinarnego.

W ramach form zjawiskowych sprawstwo czynu może być rozpatrywane w czterech postaciach: sprawstwa samodzielnego, wspólnego z inną osobą, kierowniczego i polecającego. Każda z tych postaci formy zjawiskowej sprawstwa może definiować przewinienie dyscyplinarne prokuratora. Nie wdając się w tym miejscu opracowania w szczególowe rozważania zasad podległości służbowej, hierarchicznego podporządkowania oraz zasad dewolucji i substytucji, możliwa do wyobrażenia jest sytuacja polecenia prokuratorowi albo kierowania (przez prokuratora przełożonego) popełnieniem przewinienia dyscyplinarnego w sytuacji świadomego nadużycia stosunku podległości służbowej. Zakres tej podległości jest normowany w kilku przepisach PrProk, z których najważniejsze znaczenie ma art. 7 § 3 PrProk. Prokurator, który nie zgadza się z poleceniem służbowym dotyczącym treści czynności procesowej z uwagi na jego zakres lub charakter, może zażądać wydania polecenia na piśmie wraz z uzasadnieniem. Tym samym to na prokuratorze otrzymującym polecenie spoczywa powinność odpowiedniego zareagowania i stwierdzenie, poprzez zażądanie formy pisemnej zarządzenia, zaistnienia okoliczności naruszającej regułę art. 7 § 1 PrProk¹⁰⁷². Organ postępowania dyscyplinarnego rozważając popełnienie przewinienia służbowego w formie zjawiskowej podżegania i pomocnictwa może ustalić, iż nie doszło do popełnienia przewinienia służbowego w formie podstawowej (sprawstwa). Podżegacz nakłaniający inną osobę do popełnienia przewinienia służbowego realizuje znamiona strony podmiotowej czynu w chwili podjęcia zachowania obejmującego zamiarem popełnienie przewinienia przez inną osobę. Podobnie w przypadku pomocnika, który swoim zachowaniem (realizującym zamiar popełnienia deliktu dyscyplinarnego przez inną osobę) poprzez dostarczenie narzędzi (np. dokumentów, udostępnienia stanowiska komputerowego), ułatwia popełnienie przewinienia służbowego. Postacią pomocnictwa jest także zaniechanie ułatwienia innej osobie popełnienia

¹⁰⁷² Każdy prokurator jako strażnik praworządności winien przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach zachować niezależność.

przewinienia dyscyplinarnego poprzez nie podjęcie działania zapobiegającego jego popełnieniu mimo istnienia prawnego obowiązku (np. przełożonego służbowego lub bezpośredniego przełożonego). Przyjmuje się, iż delikt dyscyplinarny popełniony w formie podżegania lub pomocnictwa należy kwalifikować jako samodzielne przewinienie stanowiące uchybienie godności urzędu prokuratora¹⁰⁷³.

Współdziałający w popełnieniu przewinienia służbowego odpowiadają w granicach swojej umyślności lub nieumyślności ocenianej indywidualnie. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów odpowiednie zastosowanie ma przepis art. 20 k.k. i niezależne kwalifikowanie przewinień służbowych osób współdziałających ze sobą. Zastosowanie przy wykładni prawa dyscyplinarnego prokuratorów ma również przepis art. 23 k.k. definiujący czynny żal. Dobrowolne zapobieżenie dokonaniu przewinienia służbowego uwalnia współsprawcę od negatywnych skutków w postaci kary dyscyplinarnej¹⁰⁷⁴ ale nie uwalnia od postępowania dyscyplinarnego i orzeczenia przesądzającego winę. Dobro prawne, które wskutek takiego działania zostało uchronione przed naruszeniem uzasadnia obietnicę bezkarności (rezygnacji z ukarania) dla współsprawcy deliktu dyscyplinarnego.

Reasumując rozważania na temat form przewinień służbowych (dyscyplinarnych) prokuratorów należy przyjąć, iż w oparciu o normę dekodowaną z art. 171 pkt 1 PrProk właściwe jest stosowanie przepisów rozdziału II części ogólnej Kodeksu karnego z zastrzeżeniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego. W zakresie ustalania form stadialnych nie będą miały zastosowania przepisy definiujące przygotowanie do popełnienia czynu zabronionego, gdyż sama norma dekodowana z art. 16 § 2 k.k. zawęża karalność tej postaci przestępstwa tylko do sytuacji określonych w przepisach szczególnych. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów takiej regulacji brak, stąd przygotowanie do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego nie będzie karane, choć można sobie wyobrazić sytuację rozpatrywania takiego zachowania prokuratora pod kątem uchybienia godności urzędu i naruszenia norm prawa moralnego prokuratora¹⁰⁷⁵. Przewinienie służbowe można popełnić także w każdej formie zjawiskowej, przy czym podżeganie lub pomocnictwo

¹⁰⁷³ Por. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, nr 1, s. 57; pod. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 257-258.

¹⁰⁷⁴ Zob. J. Giezek, *Komentarz do art. 23 k.k.*, [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część Ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 218-220.

¹⁰⁷⁵ Z uwagi na naruszenie norm prawa moralnego prokuratorów wyrażających się w konieczności przestrzegania prawa, uczciwego postępowania, a przede wszystkim unikania zachowań, które mogłyby podważyć zaufanie do niezależności prokuratora, jego bezstronności i rzetelności zawodowej. Prokurator winien unikać jakichkolwiek sytuacji, które mogłyby wywołać wrażenia nieszanowania przez niego norm prawnych.

samo w sobie może nie stanowić naruszenia obowiązków służbowych. Może jednak być i powinno być rozpatrywane jako naruszenie godności urzędu.

Ze względu na blankietowy charakter określenia w PrProk przewinień służbowych (dyscyplinarnych) prokuratora i nieprzypisanie im konkretnych kar (co stanowi o odrębnym charakterze postępowania dyscyplinarnego), nie będą miały zastosowania przepisy dotyczące nadzwyczajnego złagodzenia kary. Okoliczności, które przemawiałyby za złagodzeniem kary mogą wpływać na przyjęcie wypadku mniejszej wagi albo na rodzaj wymierzanej kary. Mogą także skutkować odstąpieniem od jej wymierzenia¹⁰⁷⁶.

2.5. Wina w przewinieniu dyscyplinarnym prokuratora

Jak już w niniejszej pracy wspomniano cechą charakterystyczną postępowania dyscyplinarnego (także prokuratorów) jest niedookreśloność przewinień służbowych (dyscyplinarnych). Punktem wyjścia dla niniejszych rozważań uczyniono założenie, iż sprawowanie urzędu prokuratorowskiego z istoty polega na wykładni i stosowaniu prawa, przy których mogą pojawiać się błędy. Prokurator przy podejmowaniu decyzji procesowych, których spektrum jest bardzo szerokie i obejmuje wszystkie fazy postępowania karnego (i nie tylko karnego), permanentnie w sposób niezależny i swobodny stosuje przepisy obowiązującego prawa, stosownie do wskazań wiedzy, prawidłowego rozumowania i doświadczenia zawodowego¹⁰⁷⁷.

W przedmiotowym opracowaniu przyjęto także, iż czyn dyscyplinarny prokuratora musi być bezprawny poprzez naruszenie określonych norm prawa powszechnego i przez to naruszać obowiązki służbowe albo naruszać godność urzędu prokuratora. Czyn musi być również zawiniony, co wprost tłumaczy się ukształtowaniem postępowania dyscyplinarnego jako rodzaju postępowania represyjnego najbliższego postępowaniu karnemu, w którym przesłanką odpowiedzialności karnej jest zawinienie, a nieodłącznym elementem konstrukcyjnym – umyślne lub nieumyślne zawinione zachowanie¹⁰⁷⁸.

¹⁰⁷⁶ Wypadek mniejszej wagi wspomniany przy wymiarze kary dyscyplinarnej i mającej na nią wpływ, został wymieniony w art. 142 § 1a PrProk, art. 142 § 5 PrProk oraz w art. 149 § 1 PrProk. Wypadek mniejszej wagi nie został zdefiniowany w PrProk.

¹⁰⁷⁷ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879.

¹⁰⁷⁸ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2007 r., SNO 28/07, LEX nr 471856. Podobnie J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwułski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie*

W odróżnieniu od prawa karnego, gdzie strona podmiotowa jest zdefiniowana jako umyślność i nieumyślność czynu¹⁰⁷⁹, w prawie dyscyplinarnym jednoznaczne określenie strony podmiotowej będzie każdorazowo zależało od konkretnych okoliczności danej sprawy, albowiem zagadnień związanych z winą nie można rozpatrywać jedynie w ujęciu prawnopozytywnym. W prawie karnym przyjmuje się, że czyn można popełnić umyślnie albo nieumyślnie. Na gruncie prawa dyscyplinarnego prokuratorów kwestia winy jest oceniana przez pryzmat zachowania prokuratora oraz okoliczności, w których czyn został popełniony.

W samej nazwie czynu określającego delikt dyscyplinarny prokuratora zawarty jest element określający winę. Art. 137 § 1 PrProk określa czyn dyscyplinarny prokuratora jako „przewinienie służbowe (dyscyplinarne)”. Od strony podmiotowej do przypisania przewinienia dyscyplinarnego wystarczający jest każdy rodzaj winy, także wina nieumyślna¹⁰⁸⁰, a delikt istnieje tylko wtedy, gdy czyn zawiera określony stopień społecznej szkodliwości¹⁰⁸¹. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, przyjął, iż oczywistym elementem konstrukcyjnym przewinienia (dyscyplinarnego) prokuratora jest wina prokuratora. Szczegółowa analiza sytuacji w jakiej doszło do rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa oraz ustalenia okoliczności, w jakich doszło do obiektywnie nieakceptowalnych zachowań kwalifikowanych z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, zaczyna się od ustalenia stopnia winy¹⁰⁸².

Na stopień winy wpływ ma szereg okoliczności związanych z warunkami, w których obwiniany prokurator wykonywał obowiązki służbowe w dacie objętej czynem¹⁰⁸³. Aby realnie można było dokonać ustalenia stopnia winy zasadne jest np. stwierdzenie skąd powstają zaległości w pracy, jaki był zakres obowiązków obwinianego prokuratora w porównaniu do

Sądownictwa. Komentarz, Warszawa 2010, s. 438; J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP* [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 551-552.

¹⁰⁷⁹ Zob. art. 9 § 1 k.k. - czyn zabroniony popełniony jest umyślnie, jeżeli sprawca ma zamiar jego popełnienia, to jest chce go popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi; § 2 – czyn zabroniony popełniony jest nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo, że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał albo mógł przewidzieć.

¹⁰⁸⁰ Ustalenie, czy sprawca wypadku drogowego naruszył umyślnie czy też nieumyślnie zasady bezpieczeństwa w ruchu drogowym, zależne jest od istniejących w konkretnej sprawie okoliczności faktycznych, zob. wyrok SN z dnia 19 października 1976 r., Rw 273/76, OSNKW 1976/12/153, LEX nr 19205. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2007 r., SNO 28/07, LEX nr 471856; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2008 r., SNO 32/08, LEX nr 1288860; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2011 r., SNO 34/11, LEX nr 1027198; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 19/13, LEX nr 1363208.

¹⁰⁸¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 19/13, LEX nr 1363208.

¹⁰⁸² LEX nr 472139.

¹⁰⁸³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 71/03, LEX nr 470253.

obowiązków innych prokuratorów tej samej lub podobnej jednostki organizacyjnej¹⁰⁸⁴, czy było możliwe obiektywne podołanie tym obowiązkom biorąc pod uwagę organizację pracy, nieobecności spowodowane delegacjami, chorobami, urlopami i innymi okolicznościami powodującymi zwiększenie obciążenia prokuratorów faktycznie wykonujących obowiązki w jednostce organizacyjnej. Przy czym należy pamiętać, iż ocena stopnia zawinienia prokuratora nie może być dokonywana przez przyzmat niedociągnięć innych prokuratorów tej samej jednostki organizacyjnej¹⁰⁸⁵.

Przy ocenie stopnia winy znaczenie ma wcześniejsza praca oraz stwierdzone uchybienia (może i nawet nagrody służbowe), brak postępowań służbowych i dyscyplinarnych oraz reakcja położonych na wcześniej zgłaszane przez obwinionego nieprawidłowości w zakresie zasad i organizacji pracy w jednostce. Wpływ na poziom wykonywanych obowiązków służbowych ma oczywiście także poziom obciążenia dyżurami prokuratorskimi, które mogą dzielić się nawet w ramach jednej jednostki organizacyjnej na dyżury: całodobowe zdarzeniowe (konieczność wykonywania czynności procesowych na miejscu zdarzenia np. zabójstwa, katastrofy komunikacyjnej, zgwałcenia i innych), aresztowe (obsadzanie posiedzeń w sprawach o tymczasowe aresztowanie i ewentualnie stosowanie innych środków zapobiegawczych), interesanckie (przyjmowanie interesantów w jednostkach organizacyjnych oraz przyjmowanie protokolarne zawiadomień o przestępstwie), sekcyjne (szczególnie w większych jednostkach związane z przeprowadzaniem sekcji zwłok). W jednostkach wyższego rzędu występują także dyżury związane ze stosowaniem Europejskiej Nakazu Aresztowania.

Dlatego też mimo stwierdzenia, że w określonej sytuacji doszło do rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa konieczne jest ustalenie okoliczności, w jakich doszło do obiektywnie nieakceptowalnych zdarzeń kwalifikowanych z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, a następnie poddanie ich szczegółowej analizie z punktu widzenia oczywistego elementu konstrukcyjnego przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) prokuratora jakim jest wina¹⁰⁸⁶.

¹⁰⁸⁴ Warto wspomnieć, iż sposób ujęcia tej dyrektywy (winy) w art. 53 k.k. powoduje, że ma ona nadrzędne znaczenie w stosunku do innych dyrektyw. Zwiększenie się stopnia winy implikuje wymierzenie kary surowszej, szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora - zasady i dyrektywy wymiaru środków dyscyplinarnych.

¹⁰⁸⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., SNO 79/07, LEX nr 471808.

¹⁰⁸⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, LEX nr 472139

2.6. Społeczna szkodliwość przewinienia służbowego prokuratora

W ocenie przewinień służbowych (dyscyplinarnych) prokuratora odpowiednie zastosowanie mają przepisy art. 115 § 2 k.k. oraz art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. Podobne do prawa karnego definiowanie społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego rodzi w doktrynie pewne wątpliwości. T. Bojarski przyjmował, iż powinno być ono zarezerwowane tylko do czynów karalnych (przestępstw i wykroczeń) i argumentował to zupełną nieszkodliwością czynów dyscyplinarnych z punktu widzenia społecznego, a co najmniej znacząco niższą szkodliwością społeczną od przestępstw i wykroczeń¹⁰⁸⁷. Z takim stanowiskiem polemizuje R. Giętkowski, który wywodzi, iż przytoczone rozumienie społecznej szkodliwości poddawałoby w wątpliwość karanie *in genere* przewinień dyscyplinarnych oraz pomijałoby przypadki, gdy czyny te wypełniają jednocześnie znamiona przestępstw¹⁰⁸⁸, które to zapatrywanie autor pracy podziela.

PrProk nie zawiera definicji społecznej szkodliwości przewinienia służbowego (dyscyplinarnego). Jak już wspomniano w przepisie art. 142 § 1a oraz § 5 ustawodawca wprowadził możliwość przyjęcia mniejszej wagi przewinienia dyscyplinarnego skutkującego możliwością wymierzenia kary łagodniejszego rodzaju (za czyny kwalifikowane z art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk) albo odstąpienie od wymierzenia kary. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 stycznia 2003 roku, SNO 52/02¹⁰⁸⁹, uznał, że dopuszczalność zakwalifikowania przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi implikuje możliwość stopniowości szkodliwości przewinień dla służby. Tym samym najniższym stopniem tej szkodliwości jest znikoma szkodliwość przewinienia służbowego (dyscyplinarnego), która pozwala odróżnić to co ważne i istotne dla służby prokuratora, od tego co ma walor instrukcyjny i pomocniczy¹⁰⁹⁰.

W prawie dyscyplinarnym ugruntowany jest pogląd prezentowany już w niniejszej pracy, że istnieje konieczność stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednich instytucji prawa karnego materialnego. Wynika to z oparcia podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej o zasadę winy (przedmiot wcześniejszych rozważań), konstrukcję stopnia

¹⁰⁸⁷ Zob. T. Bojarski, *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, PiP 2005, Nr 3, s. 100-101.

¹⁰⁸⁸ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 217; podobnie A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, Nr 9, s. 20-21.

¹⁰⁸⁹ LEX nr 472163.

¹⁰⁹⁰ Zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, Prz. Sąd. 1994, Nr 4, s. 9.

społecznej szkodliwości deliktu dyscyplinarnego, reguł wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej (kontratypy – przedmiot późniejszych rozważań) oraz zasad wymiaru kary dyscyplinarnej (także przedmiot późniejszych rozważań). Zgodnie z art. 115 § 2 k.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk organ postępowania dyscyplinarnego przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia¹⁰⁹¹.

Rozważania o społecznej szkodliwości czynu stanowiącego podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej należy rozpocząć od podzielenia ugruntowanego w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiska, iż szkodliwe dla służby i godności urzędu prokuratora byłoby przyjęcie, że każde, nawet najdrobniejsze przewinienie służbowe skutkuje odpowiedzialnością dyscyplinarną. Społeczną szkodliwość czynu każdorazowo winno się oceniać z perspektywy ujemnego wpływu czynu kwalifikowanego jako delikt służbowy na wykonywaną służbę i godność urzędu prokuratora¹⁰⁹². Czyn może wypełniać znamiona przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) tylko w wypadku zawierania określonego stopnia społecznej szkodliwości, która jest właściwa dla danej kategorii przewinień dyscyplinarnych. Przy ustaleniu znikomej społecznej szkodliwości organ postępowania dyscyplinarnego nie powinien wszczynać postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umorzyć. Ustalenie tej okoliczności na etapie dyscyplinarnego postępowania sądowego implikować będzie wydanie wyroku uniewinniającego.

Stosunkową łatwość oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu pod kątem odpowiedzialności dyscyplinarnej będą miały te przypadki, w których czyn ten jednocześnie

¹⁰⁹¹ Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, LEX nr 471880, dokonał bardzo istotnego wyłożenia, iż w toku postępowania dyscyplinarnego należy sięgać na zasadzie *analogii iuris* do rozwiązań przewidzianych w Kodeksie karnym. Oczywiście jednak jest to, że przepisy prawa karnego materialnego muszą w postępowaniu dyscyplinarnym podlegać odpowiedniemu stosowaniu polegającemu na stosowaniu ich wprost albo z odpowiednimi modyfikacjami albo odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice, i to przy zachowaniu szczególnej ostrożności; por. także Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2003 r., SNO 54/03, OSNSD 2003/2/75, LEX nr 471888; W. Kozielowicz, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki)* [w:] (red.) Leszek Leszczyński, Edward Skrętowicz, Zbigniew Hołda, *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Prof. Andrzeja Wąska*, Lublin 2005, s. 462-463.

¹⁰⁹² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 46/08, LEX nr 1288909; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 53/02, LEX nr 472163. Odmienne uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1989 r., VI KZP 23/88, OSNKW 1989/3-4/23, LEX nr 20349, którą zgodnie z piśmiennictwie skrytykowano, zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, Prz. Sąd. 1994, Nr 4, s. 8-10; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 97-98.

wypełni znamiona przestępstwa lub wykroczenia. Jednakże przewinienia dyscyplinarne z reguły nie są przestępstwami ani wykroczeniami i ze swej istoty przedstawiają niższy stopień społecznej szkodliwości¹⁰⁹³.

Ocena społecznej szkodliwości przewinienia służbowego powinna być także dokonywana w perspektywie skutków jakie dany czyn powoduje w danej sprawie, to w jaki sposób godzi w zasady organizacji i funkcjonowania prokuratury¹⁰⁹⁴. Ocena społecznej szkodliwości przewinień dyscyplinarnych prokuratora wyraża się w obiektywnym narażeniu dóbr chronionych prawem dyscyplinarnym prokuratorów¹⁰⁹⁵. Przede wszystkim ocenie podlega prawidłowe funkcjonowanie prokuratury pod kątem wypełniania jej podstawowych zadań wynikających z art. 2 PrProk, czyli stania na straży praworządności oraz wykonywania zadań w zakresie ścigania przestępczości. Są to dobra ogólnie definiowane, które wynikają ze szczegółowego zakresu obowiązków prokuratora, ich przestrzegania, naruszenia godności zawodowej oraz prawa moralnego prokuratorów. Czy mamy do czynienia z decyzją incydentalną w postępowaniu, czy też merytoryczną, istotne jest określenie skutków jakie dany czyn wywołał w sferze uprawnień stron i uczestników postępowania, w ich prawie do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (np. zażalenia na podstawienie o odmowie albo umorzeniu postępowania). Opóźnienia w podejmowaniu decyzji stanowi najczęstszą formę przewinień służbowych polegających na rażącej i oczywistej obrazie przepisów prawa (także tych instrukcyjnych). Przykładowo ocena określonego opóźnienia jako znaczącego winna być każdorazowo dokonywana w okolicznościach konkretnej sprawy pod kątem skutków jakie to opóźnienie spowodowało. Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości uwzględnia się także stopień narażenia autorytetu i wizerunku prokuratury jako elementów wpływających na ocenę przewinienia dyscyplinarnego prokuratora¹⁰⁹⁶.

Społeczna szkodliwość deliktu służbowego prokuratora podlega stopniowaniu podobnie jak w prawie karnym stopniowalna jest społeczna szkodliwość czynu zabronionego¹⁰⁹⁷. W zależności od ustaleń postępowania dyscyplinarnego organ dyscyplinarny może dojść do wniosku, iż czyn nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego z uwagi na znikomy

¹⁰⁹³ Zob. wyrok Sadu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879.

¹⁰⁹⁴ Por. M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojewska, *Ustawa o prokuraturze, Komentarz*, Warszawa 2011, s. 193-194; zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2003 r., SNO 4/03, LEX nr 470226.

¹⁰⁹⁵ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 135 i nast.; także J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 278 i 286.

¹⁰⁹⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2011 r., SNO 11/11, LEX nr 1288787; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 71/03, LEX nr 470253.

¹⁰⁹⁷ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 26/05, LEX nr 471912.

ładunek szkodliwości¹⁰⁹⁸, albo że stanowi wypadek mniejszej wagi, gdy społeczna szkodliwość jest wyższa niż znikoma. W końcu czyn może zawierać w sobie taki ładunek społecznej szkodliwości, że będzie wymagana reakcja dyscyplinarna w postaci wymierzenia jednej z kar przewidzianych w art. 142 PrProk.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 lipca 2011 r., SNO 31/11, ustalił, iż społeczna szkodliwość przewinienia służbowego oznacza szkodliwość społeczną w rozumieniu powszechnego prawa karnego, uzupełnioną elementami szkodliwości mierzonej wobec środowiska zawodowego¹⁰⁹⁹. Także wedle ugruntowanych poglądów doktryny oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu dyscyplinarnego prokuratora należy *per analogiam* dokonywać z posłużeniem się przepisem art. 115 § 2 k.k.¹¹⁰⁰

Powyższe rozważania wskazują, że przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości deliktów dyscyplinarnych prokuratora należy przyjmować gradacje ich stopnia społecznej szkodliwości posługując się w tej mierze odpowiednio instrumentarium prawa karnego. Przy jej ocenie należy brać pod uwagę elementy przedmiotowe i podmiotowe czynu. W końcu zachowanie prokuratora pozbawione jakiegokolwiek ładunku społecznej szkodliwości nie może zostać zakwalifikowane jako wypełniające znamiona przewinienia dyscyplinarnego¹¹⁰¹.

¹⁰⁹⁸ R. Giętkowski wskazuje, iż w doktrynie nie ma jednomyślności co do obowiązywania w prawie dyscyplinarnym zasady prawa karnego wyrażonej w art. 1 § 2 k.k., iż z przewinieniem dyscyplinarnym mamy do czynienia tylko w wtedy, gdy jego znikoma społeczna szkodliwość jest w stopniu wyższym niż znikoma. Argumentuje jednak, iż należy uznać przewinienie dyscyplinarne za czyn o nieznikomym stopniu społecznej szkodliwości, który to pogląd należy w pełni zaaprobować, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 220-224 wraz z przywołaną literaturą oraz rzecznictwem. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 1 grudnia 2015 r., SNO 75/15, LEX nr 1938294, ustalił, że obowiązkiem sądów dyscyplinarnych w sprawie o podjęcie uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej jest dokonanie oceny czy stopień społecznej szkodliwości czynu zabronionego jest wyższy od znikomego.

¹⁰⁹⁹ LEX nr 1288859.

¹¹⁰⁰ Por. W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją pracowników państwowych*. T.I: *Formy prawne służby państwowej w niemieckim prawie urzędniczym RP*, Poznań 1961; T.II: *Socjalistyczna służba państwowa, PRL – ZSRR*, Poznań 1966, s. 150; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 176; P. Józwiak, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki)*, [w:] (red.) P. Józwiak, W.S. Majchrowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, Piła 2011, s. 24 i 29; W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialno – prawna i procesowa*, Rejent 2006, Nr 9, s. 32. Odmienne por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1989 r., VI KZP 23/88, OSNKW 1989/3-4/23, LEX nr 20349.

¹¹⁰¹ Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 237. Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002/9-20/85, LEX nr 54954.

2.7. Podsumowanie

Definiując model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów należy zwrócić uwagę na znaczenie określenia podstaw materialnoprawnych tej odpowiedzialności. Do ich ustalenia należy odnosić odpowiednio przepisy PrProk i w nieuregulowanym tamże zakresie na podstawie art. 171 pkt 1 PrProk, przepisy części ogólnej Kodeksu karnego.

Podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej stanowią okoliczności popełnienia przewinienia (służbowego) dyscyplinarnego wynikające z naruszenia obowiązków prokuratora i polegają na niewykonaniu lub niewłaściwym ich wykonaniu. Obowiązki służbowe prokuratora zawarte są przede wszystkim w art. 2 i 3 PrProk. Prokurator stoi na straży praworządności i wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw. Jest aktywny także na polu prawa cywilnego i administracyjnego. W każdym wypadku realizowanie obowiązków służbowych winno cechować się sumiennym i starannym oraz zgodnym z prawem wykonywaniem powinności prokuratorskich. Te wynikają przede wszystkim z roty ślubowania, przepisów PrProk, RegProk oraz Zboru zasad etycznych. W służbie i poza służbą prokurator winien strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności. Jest zobowiązany do wykonywania poleceń swoich przełożonych służbowych oraz dochować tajemnicy służbowej.

Przewinienia służbowe (dyscyplinarne) definiuje art. 137 PrProk. Przy czym jest to definicja otwarta i określa w podstawowych typach delikt dyscyplinarny prokuratora jako oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa oraz uchybienie godności urzędu. Utrwaliło się też zamienne określenie przewinień dyscyplinarnych jako przewinienia służbowe.

Aby zaistniały przesłanki do pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej muszą zostać łącznie spełnione warunki określające stronę przedmiotową oraz stronę podmiotową czynu. Ich określenie dokonuje się przez odpowiednie zastosowanie przesłanek warunkujących odpowiedzialność karną. Powodowane to jest odpowiednim stosowaniem w prawie dyscyplinarnym prokuratorów Kodeksu karnego. Normy prawa karnego materialnego mogą podlegać w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiedniemu stosowaniu polegającym na trojakim podejściu, tj.: stosowaniu przepisów wprost, stosowaniu przepisów z modyfikacjami oraz odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice (przy zachowaniu szczególnej ostrożności).

Podstawowymi przesłankami odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora są: czyn i jego bezprawność, wina oraz społeczna szkodliwość.

Przewinieniem służbowym (dyscyplinarnym) prokuratora jest czyn zawiniony przy braku okoliczności wyłączających winę. Przy ocenie stopnia winy – jako oczywistego elementu konstrukcyjnego przewinienia dyscyplinarnego, znaczenie ma także wcześniejsza praca oraz stwierdzone uchybienia, postępowania służbowe i dyscyplinarne oraz reakcja przełożonych na wcześniej zgłaszane przez obwinionego nieprawidłowości w zakresie zasad i organizacji pracy w jednostce.

Społeczną szkodliwość przewinienia dyscyplinarnego ocenia się z punktu widzenia chronionych przez prawo dyscyplinarne dóbr prawnych, definiowanych jako prawidłowe i pożądane (oczekiwane) wykonywanie obowiązków służbowych przez każdego prokuratora, a zatem w odniesieniu do swego rodzaju wzorca osobowego i wzorca postępowania. Dobrem prawnym chronionym przez prawo dyscyplinarne prokuratorów jest również interes instytucji prokuratury jako organu ochrony prawnej stojącej na straży praworządności. Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości deliktów dyscyplinarnych prokuratora należy przyjmować jego gradacyjny (stopniowalny) charakter oraz brać pod uwagę elementy przedmiotowe i podmiotowe czynu.

Zakres temporalny odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest ograniczony wyłącznie do czasu pełnienia służby prokuratorskiej. Prokurator obwiniony o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego może odpowiadać dyscyplinarnie za czyn, który popełni w czasie pełnienia obowiązków prokuratora, oraz w określonych sytuacjach, za czyny popełnione przed objęciem stanowiska.

Przy ustalaniu zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego konieczne jest także określenie czasu, miejsca i sposobu zachowania (braku oczekiwanego i wymaganego prawem oraz okolicznościami zachowania) prokuratora. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora nie jest limitowana czasowo powołaniem na stanowisko prokuratorskie i wykonywaniem obowiązków prokuratora, czyli przynależnością do prokuratury. Miejscem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego będzie miejsce, gdzie prokurator działał lub będąc obowiązany do działania, takowego nie podjął.

Przewinienie służbowe można popełnić także w każdej formie zjawiskowej, przy czym podżeganie lub pomocnictwo samo w sobie może nie stanowić naruszenia obowiązków służbowych. Jednak może i powinno być rozpatrywane jako naruszenie godności urzędu.

3. Typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora

3.1. Uwagi ogólne

Możliwe do określenia typy przewinień dyscyplinarnych (służbowych) prokuratora w podstawowych (modelowych) formach ujęte są w sposób ogólny i zdefiniowane zostały przy pomocy klauzul generalnych. Nie znajduje tutaj zastosowania znana zasada prawa karnego, odnosząca się do ścisłej oznaczoności czynu zabronionego (*nullum crimen sine lege*). Typy czynów dyscyplinarnych prokuratora w podstawowych formach¹¹⁰² określone są ogólnie i mogą stanowić bardzo wiele różnego rodzaju zachowań prokuratora, do których może dochodzić w służbie, jak i poza służbą. Te zachowania oceniane są w postępowaniu dyscyplinarnym na podstawie nieostrych przesłanek opartych na normach etycznych, które każdorazowo i *in casu* należy dekodować indywidualnie na potrzeby określonego postępowania dyscyplinarnego¹¹⁰³.

Niedookreśloność czynów (znamion) przewinień dyscyplinarnych oraz brak powiązania kar z konkretnymi przewinieniami nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego oraz normy z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, określającej, iż odpowiedzialności karnej podlega tylko ten, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia¹¹⁰⁴. Trybunał ustalił, że zachodzi pięć podstawowych różnic między postępowaniem karnym i dyscyplinarnym. Dotyczą odrębnej deontologii obu postępowań oraz innej natury czynów podlegających tym odpowiedzialnościom. Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego nie powoduje także przekształcenia postępowania dyscyplinarnego w postępowanie karne, albowiem mimo, iż oba postępowania mają charakter represyjny, to postępowanie dyscyplinarne nie stanowi wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP. W końcu odpowiednie stosowanie domniemania niewinności (normy konstytucyjnej z art. 42 ust. 3) oznacza, iż nie można obwinionego uznawać za winnego do czasu „stwierdzenia winy przez właściwy organ

¹¹⁰² Uchybienie godności rządu oraz oczywista obraza przepisów prawa.

¹¹⁰³ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 lutego 2001 r., K. 22/00; wyrok SN z dnia 16 września 2008 r., SNO 70/08, LEX nr 1288977.

¹¹⁰⁴ *Ibidem* oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001/6/165, LEX nr 49153.

prawem przewidziany”¹¹⁰⁵. Nie można zasady obalenia domniemania niewinności prawomocnym wyrokiem sądu odnosić do postępowania dyscyplinarnego, gdyż norma art. 42 ust. 3 Konstytucji RP odnosi się tylko do postępowania karnego. Trybunał przesądził, iż niedoskonałość konstrukcji opisu czynu dyscyplinarnego, wynika z konieczności używania elementów ocennych do dekodowania znamion tych deliktów. Taki sposób unormowania jest uzasadniony w niezbędnym zakresie również na gruncie prawa karnego, gdzie także odnajdziemy odesłania do znamion pozaustawowych. Jeżeli jest to możliwe w prawie karnym to tym bardziej jest to możliwe w procesie dekodowania strony przedmiotowej deliktu dyscyplinarnego¹¹⁰⁶. Trybunał stanął na stanowisku, iż ogólne określenie strony przedmiotowej deliktu dyscyplinarnego jest wręcz konieczne, gdyż przez to wyrażana jest istota odpowiedzialności dyscyplinarnej¹¹⁰⁷.

Typy deliktów dyscyplinarnych prokuratora doprecyzowują normy prawne określone w PrProk oraz Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów¹¹⁰⁸. Celem usystematyzowania postaci możliwych przewinień dyscyplinarnych prokuratora, za które ten może ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną, w tej części pracy podzielono je na dwie grupy.

Pierwszą grupę (przewinienia w podstawowych typach) stanowią przewinienia służbowe (dyscyplinarne) zdefiniowane i wymienione w treści art. 137 § 1 PrProk: (1) oczywista i rażąca obraza przepisów prawa, (2) uchybienie godności urzędu, (3) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (4) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej oraz (5) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora. W części dotyczącej przewinień ujętych w art. 137 § 1 PrProk, odrębnie omówiono te z nich, które wypełniają jednocześnie znamiona

¹¹⁰⁵ Zob. pkt. III.2 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r. SK 17/00, OTK 2001/6/165, LEX nr 49153.

¹¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹¹⁰⁷ „Treścią adekwatną do wymagań i oczekiwań stawianych przedstawicielom danej profesji”, *ibidem*. Podobnie: W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracownika nauki*, „Życie Szkoły Wyższej” 1963, Nr 12, s. 48.

¹¹⁰⁸ Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r. – pobr.elekt. 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl). Nadmienić należy, iż zbiory zasad etycznych nie są wyłącznym źródłem prawa moralnego prokuratorów, szerzej zob. rozdział pracy pt. Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna – zbiory zasad etyki zawodowej prokuratorów.

przestępstw (immunitet formalny – art. 135 PrProk) lub wykroczeń (immunitet materialny – art. 138 PrProk).

W pracy przyjęto, iż drugą grupę tworzą dodatkowe typy przewinień służbowych wymienione w art. 137 § 3 i 4 PrProk, to jest: (1) znamionowane dyscyplinarnie zachowania prokuratora „przed objęciem stanowiska prokuratora”, jeżeli ten uchybił obowiązkom lub godności piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu prokuratora; (2) oraz czyny wypełniające znamiona przestępstwa z art. 216 k.k. zawężone do zachowań podjętych przy wykonywaniu obowiązków służbowych wobec strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza (częściowy immunitet materialny), za które prokurator odpowiada tylko dyscyplinarnie.

W końcu wymieniono zachowania, które samoistnie nie wypełniają znamion przewinień dyscyplinarnych albo wypełniają znamiona przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. W przypadku zaistnienia takich okoliczności prokurator przełożony może nałożyć środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* (tzw. kary porządkowe), w postaci: (1) pisemnego zwrócenia uwagi w zakresie sprawności postępowania (art. 139 PrProk); (2) wytknięcia oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy (art. 140 PrProk); (3) oraz karę porządkową upomnienia (art. 149 PrProk). Zastosowanie przez przełożonego służbowego jednego z trzech tych środków (zwanych również środkami łagodnego oddziaływania służbowego) nie powoduje samo w sobie konsekwencji dyscyplinarnych prokuratora (wszczęcia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego). Mogą natomiast, o czym będzie wspomniane w dalszej części rozważań, w określonych sytuacjach oraz powtarzalność zachowań wypełnić przesłanki określające jeden z typów przewinienia dyscyplinarnego. Mają także wpływ na zaktualizowanie się środków oddziaływania *quasi*-dyscyplinarnego, o czym szerzej także w dalszych rozważaniach¹¹⁰⁹.

Podstawowe typy deliktów dyscyplinarnych prokuratora zostały sformułowane w dwóch głównych postaciach¹¹¹⁰. Pierwsza *in genere* dotyczy naruszenia obowiązków i polega

¹¹⁰⁹ Szerzej zob. rozdział pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki *quasi*-dyscyplinarne.

¹¹¹⁰ Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów już przed wojną była oparta o dwa typy przewinień określanych jako przewinienia służbowe i uchybienie godności urzędu (PrUSP z 1928 r.). W okresie 1951-1967 inaczej określono przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, by w ProkU z 1967 r. wrócić do dwóch podstawowych typów: przewinienia służbowego i uchybienia godności urzędu (podobnie w ProkU z 1985 r.), szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 r.

na naruszeniu norm prawnych (wyznaczających zakazy i nakazy postępowania) wiążących prokuratora z prokuraturą jako organem państwowym. W nauce i judykaturze ugruntowany jest pogląd, iż warunkiem *sine qua non* odpowiedzialności dyscyplinarnej jest przypisanie obwinionemu naruszenia określonej normy prawnej¹¹¹¹. Drugą postacią deliktu dyscyplinarnego prokuratora jest uchybienie godności urzędu prokuratora, co wiąże się z naruszeniem norm prawa moralnego oraz dobrych obyczajów obowiązujących w prokuraturze¹¹¹². Choć w tym przypadku także mamy do czynienia z naruszeniem norm prawnych¹¹¹³, które nakładają na prokuratora obowiązek godnego zachowania i postępowania adekwatnego do treści złożonego ślubowania. Za R. Giętkowskim należy przyjąć, iż odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora za naruszenie zasad godności / etyki zawodowej jest odpowiedzialnością prawną, a nie odpowiedzialnością moralną – obyczajową, albowiem sankcją za tego typu naruszenia są przewidziane w przepisach rangi ustawowej (PrProk) kary dyscyplinarne¹¹¹⁴.

W odniesieniu do prokuratorów¹¹¹⁵ ustawodawca w PrProk powtórzył ukształtowany wcześniej model typu deliktu dyscyplinarnego definiując go jako przewinienia służbowe (dyscyplinarne), które polegają (w podstawowych formach) na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa oraz uchybieniu godności urzędu. Jak już wspomniano, w art. 137 § 1 PrProk ustawodawca posłużył się sformułowaniem „przewinienie służbowe (dyscyplinarne)”, równoważąc w ten sposób ich zakresy znaczeniowe (takiej samej formy językowej użyto w art.

¹¹¹¹ Por. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, P. Skuczyński (red.), P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 21; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 193; W. Cieślak, T. Kanty, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 sierpnia 2010 r.*, SDI 12/10, Pal. 2012, Nr 5–6, s. 148.

¹¹¹² W nauce przeważa zasadny pogląd, iż treść tego typu deliktu dyscyplinarnego kształtują normy moralne i obyczajowe, por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 216; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, 133-134; T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, PiP 2003, nr 9, s. 61; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 95; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2006, nr 12, s. 91. Odmienne uważa J. Wyrembak, który stoi na stanowisku, iż odpowiedzialność dyscyplinarna za naruszenie etyki zawodowej może być kształtowana wyłącznie na podstawie normy prawnej, zob. J. Wyrembak, *Naruszenie zasad etyki lub deontologii jako podstawa odpowiedzialności zawodowej lekarza*, „Studia Iuridica” 2004, t. XLIII, s. 247-248.

¹¹¹³ Zob. art. 92, art. 96, art. 97, art. 98 i art. 99 PrProk.

¹¹¹⁴ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 194.

¹¹¹⁵ Podobnie jak w przypadku sędziów sądów wojskowych [art. 37 § 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2250)], powszechnych (art. 107 § 1 PrUSP) i wojewódzkich sądów administracyjnych [art. 49 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2492), w zw. z art. 107 § 1 PrUSP], Sądu Najwyższego (art. 72 § 1 SNU), radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa [art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 roku o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1109)] oraz notariuszy (art. 50 PrNot).

107 § 1 PrUSP – sędziowie sądów powszechnych i administracyjnych; oraz art. 72 § 1 SNU – sędziowie Sądu Najwyższego)¹¹¹⁶. W innych sytuacjach delikty dyscyplinarne w ww. podstawowych typach ustawodawca określa jako: przewinienie dyscyplinarne (sędziowie wojskowi), przewinienie zawodowe (notariusze) albo przewinienie służbowe (radca Prokuraturii Generalnej)¹¹¹⁷. We wszystkich jednak przypadkach chodzi o określenie typu deliktu dyscyplinarnego.

Mimo występujących różnic w rozumieniu i definiowaniu deliktu dyscyplinarnego zawodów szczególnego zaufania publicznego, na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto, że **przewinieniem służbowym (dyscyplinarnym) prokuratora będzie każde umyślne i nieumyślne naruszenie obowiązków ciążących na nim z racji wykonywania czynności służbowych regulowanych przepisami prawa (ustawy i wydane na ich podstawie inne akty niższego rzędu), mających postać rażącej i oczywistej obrazy, oraz obowiązku dochowania godności urzędu prokuratora w służbie i poza nią**¹¹¹⁸.

Konstrukcja przepisu art. 137 § 1 PrProk definiująca przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora posługuje się sformułowaniem wskazującym na otwarty katalog zachowań („w tym za”). Powstaje tym samym pytanie, czy i jakie inne zachowania prokuratora mogą wypełnić znamiona przewinienia dyscyplinarnego? Przykładem może być pojawiająca się wątpliwość czy obraza przepisów prawa inna niż oczywista i rażąca może stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej z art. 137 § 1 PrProk. Ustawodawca wyszczególnił obrazę oczywistą i rażącą, której jednostkowe zaistnienie stanowi samoistną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej. Natomiast obraza oczywista (nie rażąca), stanowi podstawę do wytyku¹¹¹⁹. Można przyjąć, iż kilkukrotne dopuszczenie się przez prokuratora w prowadzonej lub nadzorowanej sprawie oczywistej obrazy przepisów prawa, w sumie wypełni

¹¹¹⁶ Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 października 2008 r., SNO 75/08, LEX nr 1288987, dokonał podziału deliktów dyscyplinarnych sędziego na przewinienia służbowe, w tym polegające na oczywistej i rażącej obrazie prawa oraz czyny stanowiące uchybienie godności urzędu.

¹¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹¹⁸ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 196; J. Smoleński definiował zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora jako przewinienie służbowe, uchybienie godności urzędu oraz nadużycie wolności słowa (przed 1985 rokiem ustawodawca nie posługiwał się pojęciem przewinienia dyscyplinarnego). Do pierwszej kategorii zaliczał naruszenie całokształtu obowiązków związanych z konkretnie zajmowanym stanowiskiem (podejmowanie lub niepodjęcie działań, przekroczenie uprawnień itp.); do drugiej wszelkie zachowania uchybiające godności popełnione przede wszystkim poza służbą; do trzeciej nadużycie wolności słowa, zob. J. Smoleński, *Ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz*, Warszawa 1971, s. 299-300; J. Paśnik rozróżniał przewinienia służbowe *sensu stricto* i *sensu largo*. Do pierwszej grupy zaliczał oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa. Do drugiej uchybienia godności urzędu, zob. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 352 i 408.

¹¹¹⁹ Zob. art. 140 PrProk, przy czym normodawca zawęził wytknięcie uchybienia za oczywistą obrazę do takiej, która nastąpiła tylko przy prowadzeniu sprawy.

znamiona przewinienia dyscyplinarnego¹¹²⁰. Kilkukrotna oczywista obraza przepisu w rezultacie może doprowadzić ze względu na swoje negatywne skutki w sferze praw stron i uczestników postępowania do określenia jej mianem „rażącej”. Za takim rozwiązaniem przemawia niecelowość wielokrotnego karania wytykami w sytuacji, gdy np. pierwsze dwa nie odniosą zamierzonego skutku¹¹²¹ i nie zmienią oczywiście błędnej praktyki prokuratora w zakresie stosowania (subsumpcji) przepisów prawa¹¹²².

Obwiniony prokurator może także zostać pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnienie deliktu dyscyplinarnego, na który składa się więcej niż jedno zachowanie. Odpowiednio należy wtedy stosować przepis art. 12 § 1 k.k.¹¹²³, przyjmując, iż dwa lub więcej zachowań, podjętych w krótkich odstępach czasu i w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, uważa się za jeden delikt (czyn) dyscyplinarny¹¹²⁴. Zastosowanie instytucji czynu ciągłego będzie miało również miejsce do innych typów przewinień dyscyplinarnych. Np. w przypadku popełnienia wielu wykroczeń polegających na przekroczeniu prędkości. Pojedyncze, poza jaskrawymi przypadkami związanymi z wysokim przekroczeniem prędkości np. w obszarze zabudowanym, nie będą stanowić o uchybieniu godności urzędu prokuratora. Jednak już więcej takich zachowań popełnionych w krótkich odstępach czasu, może w sumie doprowadzić do przyjęcia założenia, że zachowanie prokuratora uchybiało godności urzędu i osłabiło zaufanie do jego bezstronności (art. 96 § 2 PrProk).

¹¹²⁰ Podobnie R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 197-198. Odmienny pogląd wedle, którego podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej może być tylko obraza oczywista i rażąca: W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 81; J. Gudowski, *Komentarz do art. 107 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych* [w:] J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwułski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 456; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2006 r., SNO 24/06, LEX nr 470240; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 75/06, LEX nr 471839.

¹¹²¹ Wynagrodzenie zasadnicze prokuratora określa się w stawce bezpośrednio wyższej po upływie kolejnych pięciu lat pracy na danym stanowisku prokuratora. Okres ten ulega wydłużeniu o 3 lata w przypadku ukarania prokuratora w tym czasie karą dyscyplinarną lub dwukrotnego wytknięcia uchybienia, zob. art. 124 § 5 i 8 PrProk.

¹¹²² O czym szerzej w podrozdziale dotyczącym tego typu deliktu dyscyplinarnego.

¹¹²³ Szerzej zob. Ł. Pohl, *Czy w skład czynu ciągłego mogą wchodzić zachowania niejednorodne*, PiP 2021/3/133-134, LEX/el.

¹¹²⁴ Por. W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracownika nauki*, „Życie Szkoły Wyższej” 1963, Nr 12, s. 49; A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006, s. 383-384; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, Nr specjalny, s. 112-114 (autor wyłącza jednak stosowaniu instytucji czynu ciągłego jeżeli działa na niekorzyść sprawy); R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 259-261; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2009 r., SNO 42/09, OSNKW 2010/5/44, LEX nr 575812. Odmienne wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 października 2008 r., II SA/Go 481/08, LEX nr 470067.

Tak jak możliwe jest odpowiednie stosowanie przepisu art. 12 § 1 k.k., tak możliwe jest zastosowanie art. 11 k.k.¹¹²⁵, gdy obwiniony prokurator jednym zachowaniem wypełnił znamiona więcej niż jednego przewinienia dyscyplinarnego. Taka sytuacja aktualizuje się, gdy obwiniony obrażając oczywiście i rażąco przepis prawa jednocześnie uchybił godności urzędu prokuratora. Przy czym różne zachowania polegające na odmiennych *modus operandi* rozłożonych w czasie i miejscu, powinny być kwalifikowane jako odmienne przewinienia służbowe, za które należy orzekać odrębne kary dyscyplinarne łączone w trybie art. 170 PrProk¹¹²⁶ (podobnie jak przy zbiegu z art. 85 § 1 k.k.).

Każde przewinienie dyscyplinarne zawiera w sobie elementy treściowe, które stanowią o znamionach zachowania (zachowań), które w sumie kształtują odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora w konkretnej sprawie odnośnie do konkretnego czynu. Za nieprawidłowe należy uznać kwalifikowanie w jednym zarzucie kilku zachowań podjętych bez związku w różnym czasie, które samodzielnie wypełniają znamiona przewinień dyscyplinarnych¹¹²⁷. Przewinienie dyscyplinarne wiąże się z naruszeniem zakazów, które opisane w ww. normach PrProk są zawarte w zwrotach abstrakcyjnego opisu czynu, definiującego dany typ deliktu dyscyplinarnego¹¹²⁸. Właściwe zdekodowanie znamion jest podstawowym i najtrudniejszym zadaniem podmiotów (organów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów) powołanych do (nie) wnioskowania i (nie) przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego.

Ze względu na przyjętą konstrukcję pracy znamiona (przesłanki) podstawowych typów deliktów dyscyplinarnych (te najczęściej występujące oraz dodane nowelizacją w 2020 r.) zostaną omówione w charakterystykach poszczególnych przewinień służbowych. Odrębnie scharakteryzowane zostaną podstawowe typy przewinień, które wypełniają jednocześnie znamiona wykroczenia i przestępstwa, a za które prokurator może odpowiadać wyłącznie dyscyplinarnie albo zarówno dyscyplinarnie, jak i karnie. Następnie charakterystyce będą poddane dodatkowe typy przewinień dyscyplinarnych związanych z zachowaniem prokuratora przed objęciem przez niego urzędu oraz przekroczeniem granic wolności słowa. W końcu

¹¹²⁵ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 259, wraz z przywołaną tamże literaturą.

¹¹²⁶ Szerzej o tym w rozdziale pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – łączenie kar dyscyplinarnych; wyrok łączny.

¹¹²⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2005 r., SNO 5/05, LEX nr 471906; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 7/07, LEX nr 471831; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 74/06, LEX nr 471789; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2008 r., SNO 36/08, LEX nr 1288874.

¹¹²⁸ Por. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 198-199.

wspomniane zostaną przesłanki aktualizujące przyjęcie określonego typu przewinienia służbowego jako wypadku mniejszej wagi. Podsumowanie przedmiotowych rozważań poprzedzi ogólna charakterystyka zachowań prokuratora, które stanowią podstawę do zastosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* (t.j. uwaga, wytyk, upomnienie porządkowe)¹¹²⁹.

3.2. Podstawowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora

Przewinienia służbowe (dyscyplinarne) w podstawowych typach, które mogą zostać popełnione przez prokuratora są wymienione w art. 137 § 1 PrProk. W praktycznie niezmienionej postaci od wielu lat istnieją dwie podstawowe postaci przewinień służbowych, tj.: oczywista i rażąca obraza przepisów prawa oraz uchybienie godności urzędu prokuratora. Mając na względzie, iż sędziowie posiadają identycznie w treści sformułowane przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w niniejszej pracy przyjęto, iż bogate orzecznictwo sądowe oraz doktryna odnosząca się do sędziowskich przewinień dyscyplinarnych: rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa, oraz uchybienia godności urzędu sędziego, może mieć zastosowanie wprost do zdekodowania znamion przewinień służbowych prokuratora w omawianych typach¹¹³⁰.

Do podstawowych typów przewinień należy również zaliczyć trzy nowe typy deliktów dyscyplinarnych (art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk) uchwalone ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹¹³¹. Są nimi: (1) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organom wymiaru sprawiedliwości, (2) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej oraz (3) działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora. Zostaną one scharakteryzowane łącznie z

¹¹²⁹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

¹¹³⁰ W sposób identyczny sformułowany jest art. 107 § 1 PrUSP.

¹¹³¹ Tzw. „ustawa kagańcowa” (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

uwzględnieniem okoliczności, które towarzyszyły ich wprowadzeniu¹¹³² z jednoczesną egzemplifikacją istotnych wątpliwości związanych z ich praktycznym obowiązywaniem.

3.2.1. Oczywista i rażąca obraza przepisów prawa

Oczywista i rażąca obraza przepisów prawa jest obok naruszenia godności urzędu, podstawowym typem przewinienia służbowego prokuratora. W przepisie art. 137 § 1 pkt 1 PrProk ustawodawca przyjął, iż prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienie służbowe (dyscyplinarne) w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa. W związku z bogatym orzecznictwem Sądu Najwyższego oraz ugruntowanymi poglądami doktryny zdefiniowanie elementów przedmiotowych omawianego typu deliktu dyscyplinarnego nie powinno nastęrczać większej trudności. Jednak konieczne jest określenie desygnatów nazw: przepis prawa, rażąca obraza przepisu prawa oraz oczywista obraza przepisu prawa.

Wyznaczenie zakresu znaczeniowego znamienia przewinienia służbowego: „przepis prawa” może powodować pozorne trudności. Już na wstępie rozważań należy zaznaczyć, iż w art. 140 PrProk warunkiem wytknięcia prokuratorowi oczywistej obrazy prawa jest ustalenie, że doszło do niej przy prowadzeniu sprawy¹¹³³. Przepis art. 137 § 1 pkt 1 PrProk nie zawiera zwrotu: „przy prowadzeniu sprawy”, stąd należy przyjąć, iż ma on zastosowanie do szerszego spektrum zachowań prokuratora, a nie tylko takich, które są związane z prowadzeniem lub nadzorowaniem postępowania karnego. Deliktu dyscyplinarnego w omawianym typie prokurator może się dopuścić jedynie w trakcie wykonywania obowiązków służbowych. Jak ustalił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 czerwca 2002 roku, SNO 18/02¹¹³⁴, dopuszczenie się rażącej i oczywistej obrazy prawa bez związku z działalnością zawodową może być uznane za przewinienie służbowe innego rodzaju – za uchybienie godności urzędu.

Sąd Najwyższy w orzecznictwie dwojako zdefiniował zakres znaczeniowy terminu „przepis prawa” w przewinieniu służbowym polegającym na oczywistej i rażącej obrazie przepisu prawa. Wąskie jego rozumienie określił w wyroku z dnia 13 września 2011 roku, SNO

¹¹³² Mocą tej samej ustawy wprowadzono identyczne typy przewinień dyscyplinarnych do PrUSP (art. 107 § 1 pkt 2-4 PrUSP), z tym, że dodano delikt charakterystyczny wyłącznie dla prawa dyscyplinarnego sędziów i polegający na odmowie wykonania wymiaru sprawiedliwości (art. 107 § 1 pkt 1a PrUSP).

¹¹³³ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* (wytknięcie uchybienia).

¹¹³⁴ LEX nr 470242.

34/11¹¹³⁵ i ustalił, iż przewinienie polegające na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa może zostać popełnione tylko w ramach postępowania sądowego, gdyż naruszenie tych przepisów narusza prawidłowy bieg postępowania sądowego. Nie jest możliwe zarzucenie sędziemu obrażenia przepisów materialnoprawnych, z uwagi na możliwość naruszenia niezawisłości sędziowskiej¹¹³⁶. Innymi słowy Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż można obrazić tylko taki przepis prawa, który reguluje postępowanie sądowe, co w przypadku prokuratora mogłoby oznaczać kwalifikowanie z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk tylko do takich zachowań, które obrażałyby przepisy regulujące postępowanie karne również w fazie postępowania przygotowawczego, postępowanie cywile i postępowanie administracyjne. Wiązałoby się to z niemożliwością zarzucenia prokuratorowi obrazy przepisów prawa materialnego, poprzez np. niewłaściwą subsumpcję normy definiującej procesowo przestępcze zachowanie podejrzanego.

Odmienne naruszenie przepisów Sąd Najwyższy zdefiniował w wyroku z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07¹¹³⁷, gdzie ustalił, iż przez pojęcie przepisu prawa należy rozumieć wszelkie normy prawne wyznaczające zakazy i nakazy zachowania służbowego sędziego. Odnosząc tą tezę wprost do zawodu prokuratora należy założyć, iż przedmiotem przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) prokuratora określonego w art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, są normy ujęte w przepisach prawa o prokuraturze (PrProk)¹¹³⁸, regulaminie prokuratorskim (RegProk)¹¹³⁹, poleceniach, zarządzeniach i wytycznych wydanych w trybie art. 7 § 2

¹¹³⁵ LEX nr 1027198; pod. wyrok Sadu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2012 r., SNO 15/12, LEX nr 1228691.

¹¹³⁶ Według dominującego poglądu obrażenie przez sędziów prawa materialnego może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy np. nastąpi wymierzenie kary nieznannej ustawie zob. J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 464. Odmienne J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP* [w:] A. Górski (red.) *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 554.

¹¹³⁷ OSNKW 2008/5/37, LEX nr 369725.

¹¹³⁸ Punktem wyjścia każdorazowo winny być przepisy art. 2 i 3 PrProk (stanie na straży praworządności oraz wykonywanie obowiązków związanych z prowadzeniem postępowań karnych oraz wykonywaniem obowiązków związanych ze sprawowaniem funkcji oskarżyciela publicznego) oraz przepisy ustanawiające szczególne obowiązki i zakazy prokuratora (np. zakaz dodatkowego zarobkowania, przynależności do partii politycznych, stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych, właściwego wykonania obowiązku składania oświadczenia majątkowego, zawiadomienia przełożonego służbowego o braniu udziału w charakterze strony albo uczestnika postępowania, zamieszkiwania w miejscowości nie będącej siedzibą prokuratury za zgodą właściwego prokuratora przełożonego, itp.).

¹¹³⁹ Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (ProkReg) szczegółowo określa powinności prokuratora związane z prowadzeniem lub nadzorowaniem postępowania przygotowawczego, współpracy międzynarodowej w sprawach karnych, udziałem prokuratora w postępowaniu sądowym w sprawach karnych, udziałem prokuratora w postępowaniu wykonawczym, postępowaniem o ulaskawienie, udziałem prokuratora w sprawach o wykroczenie, w sprawach odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, w sprawie skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, realizacją zadań związanych z udziałem prokuratora w sprawach cywilnych rodzinnych, opiekuńczych oraz ze stosunku pracy i z zakresu ubezpieczeń społecznych.

PrProk¹¹⁴⁰, a także w przepisach prawa materialnego i procesowego, będących podstawą orzecznictwej (służbowej) działalności prokuratora¹¹⁴¹. Takie rozumienie określenia „prawo” zostało rozwinięte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2013 r., SDI 20/13¹¹⁴², poprzez zdefiniowanie jego pojęcia użytego w zwrocie „oczywista i rażąca obraza przepisów prawa” jako obejmującego swym zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego, jak również przepisy o charakterze ustrojowym. Sąd ustalił dodatkowo, iż przedmiotem tego typu przewinienia dyscyplinarnego są przepisy stosowane przez prokuratora jako organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze lub jako strona postępowania sądowego¹¹⁴³, a nie działalność poza-orzecznictwa związana np. z wydawaniem poleceń podległym organom ścigania.

Ugruntowany jest pogląd judykatury, iż w postępowaniach dyscyplinarnych nie tylko prokuratorów, ale także pozostałych zawodów prawniczych, podstawą uznania za winnego popełnienia przewinienia dyscyplinarnego jest dokładne wskazanie naruszanego przepisu prawa. Naruszona norma prawa winna zostać szczegółowo określona w zarzucie dyscyplinarnym¹¹⁴⁴. Nie tylko sąd dyscyplinarny, ale i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego łącznie z obwinionym, nie mogą domyślać się jakie przepisy prawa zostały przez prokuratora oczywiście i rażąco naruszone. Niewskazanie tego przepisu uniemożliwia dokonanie oceny czy naruszenie było oczywiste i rażące zarówno w aspekcie przedmiotowym, jak i podmiotowym.

Oczywistość obrazy przepisów prawa należy odnosić do rodzaju, wagi i rozmiaru błędu popełnionego przy stosowaniu lub wykładni prawa. Oczywistość obrazy prawa to łatwość jej stwierdzenia, gdy na pierwszy rzut oka widać, że zastosowano niewłaściwy przepis. Sąd

¹¹⁴⁰ Polecenia, zarządzenia i wytyczne najczęściej wydawane są przez Prokuratora Generalnego albo Prokuratora Krajowego, szerzej zob. R. Kmieciak, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 37; G. Stanek, *Komentarz do rt.. 7 PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021 s. 33-37.

¹¹⁴¹ Por. H. Kempisty, *Ustrój sądów, ustawa o Sądzie Najwyższym, prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o ławnikach ludowych. Komentarz*, Warszawa 1966, s. 149-150.

¹¹⁴² LEX nr 1380703.

¹¹⁴³ Por. M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojewska, *Ustawa o prokuraturze, Komentarz*, Warszawa 2011, s. 189.

¹¹⁴⁴ Por. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, P. Skuczyński (red.), P. Zawadzki, Warszawa 2008, s. 21; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 193; W. Cieślak, T. Kanty, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 sierpnia 2010 r.*, SDI 12/10, Pal. 2012, Nr 5-6, s. 148; orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 17 września 2001 r., III Sz 8/01, OSNP 2002/18/447, LEX nr 54881; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 1999 r., III Sz 3/98, OSNP 2000/10/410, LEX nr 39980.

Najwyższy w utrwalonym w tej mierze orzecznictwie przyjął, iż rozumienie przepisu prawa nie powinno budzić wątpliwości u przeciętnej osoby o kwalifikacjach prawniczych¹¹⁴⁵. Nie można też utożsamiać „rażącego i oczywistego naruszenia prawa” znamionującego omawiany typ deliktu dyscyplinarnego z „rażącym naruszeniem prawa” w rozumieniu art. 523 § 1 k.p.k., stanowiącego podstawę uwzględnienia kasacji¹¹⁴⁶. Istotą deliktu dyscyplinarnego jest obiektywne kwestionowanie sposobu stosowania prawa przez obwinionego. Natomiast zasadność kasacji ustalana jest w oparciu ocenę charakteru naruszenia prawa z punktu widzenia zasadności zaskarżonego orzeczenia¹¹⁴⁷.

O tym czy dokonana przez prokuratora obraza przepisów jest rażąca decydują negatywne skutki tej obrazy, oraz to w jakim stopniu godzą w interesy uczestników postępowania lub innych podmiotów albo wymiar sprawiedliwości. Skutki te zawsze winny być oceniane na tle indywidualnej sprawy i obiektywnie stwierdzonych okoliczności¹¹⁴⁸ z uwzględnieniem i określeniem ewentualnych kosztów społecznych czynu oraz narażenia na szwank praw i istotnych interesów stron¹¹⁴⁹. Zagrożenie dla praworządności, prawidłowego funkcjonowania prokuratury i wykonywania zadań w zakresie ścigania przestępstw, powstanie istotnej – ostatecznej – szkody związanej z niewłaściwym zastosowaniem przepisów prawa np. poprzez niezabezpieczenie dla potrzeb postępowania dowodów rzeczowych umożliwiających pozytywną kryminalistyczną weryfikację sprawstwa określonej osoby, niedokonanie blokady środków finansowych na rachunku bankowym sprawcy lub innego zabezpieczenia na jego majątku słusznym roszczeń pokrzywdzonego, może w określonych realiach danej sprawy definiować szkodę, której wysokość będzie determinować uznanie stwierdzonej obrazy prawa jako rażącej.

Ustalenie, iż obraza przepisu prawa nie zamknęła drogi do skutecznego zrealizowania np. istotnego interesu pokrzywdzonego, uniemożliwia uznanie jej za rażącą, podobnie jak brak jakichkolwiek negatywnych skutków. Warto w tym miejscu przytoczyć aktualną tezę wyroku

¹¹⁴⁵ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 9/08, LEX nr 1289024.

¹¹⁴⁶ Szerzej: J. Matras, *Komentarz do rt. 523 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 1157-1165.

¹¹⁴⁷ Utożsamienie tych dwóch zwrotów musiałby prowadzić do pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej wszystkich sędziów, których orzeczenia zostały uchylone na skutek kasacji. Nie można by również wyłączyć z takiej odpowiedzialności prokuratorów, realizujących obowiązki oskarżyciela publicznego, zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2008 r., SNO 50/08, LEX nr 1289092.

¹¹⁴⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2011 r., SNO 34/11, LEX nr 1027198.

¹¹⁴⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 9/08, LEX nr 1289024; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2013 r., SDI 35/13, LEX nr 1388603.

Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2015 roku, V KK 194/15, która wyjaśnia co należy rozumieć pod pojęciem „rażącego naruszenia prawa”. Sąd Najwyższy ustalił, iż w tych przypadkach „nie budzi wątpliwości, że chodzi tu o rozstrzygnięcie sprawy w sposób oczywisty i bezsprzeczny wbrew treści normy prawnej, której wykładnia jednoznacznie pozwala przyjąć określony sposób rozwiązania sprawy, nie dając podstaw do zaakceptowania innych alternatywnych stanowisk. W przypadku zaistnienia uzasadnionej możliwości rozbieżnego zinterpretowania takiej normy, nie może być mowy o rażącym naruszeniu prawa. Rażące naruszenie prawa wystąpić może jedynie w przypadku, gdy organ stosujący to prawo dokona wykładni ewidentnie błędnej. W przypadku uzasadnionych różnic interpretacyjnych nie sposób uznać, że obraza prawa, jeżeli w ogóle wystąpiła, osiągnęła stopień określany jako rażący”¹¹⁵⁰.

Określenie „rażąca” odróżnia ten typ przewinienia dyscyplinarnego od środka oddziaływania dyscyplinarnego jakim jest wytyk z art. 140 PrProk, do którego wystarczy ustalenie tylko oczywistości obrazy prawa z jak już wcześniej wspomniano, zawężeniem możliwości jego wydania tylko do takich czynów popełnionych w toku prowadzonego (nadzorowanego) postępowania.

Omawiane znamiona przewinienia dyscyplinarnego prokuratora stypizowanego w art. 137 § 1 pkt 1 PrProk (oczywista i rażąca) muszą wystąpić łącznie. Brak którejkolwiek z nich uniemożliwia skuteczne przypisanie winy wobec niewypełnienia przez obwinianego prokuratora znamion tej postaci deliktu dyscyplinarnego¹¹⁵¹. Posługując się wykładnią językową należy przyjąć, iż tylko taki przepis prawa może stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, który jednocześnie został obrażony w sposób rażący i oczywisty.

Możliwe jest przyjęcie, iż oczywista i rażąca obraza przepisów prawa może jednocześnie wypełnić znamiona uchybienia godności urzędu, przy czym przy zastosowaniu kumulatywnej kwalifikacji konieczne jest dokonanie ustaleń co do każdego z wchodzących w rachubę elementów kwalifikacji¹¹⁵². Należy przyjąć, iż zachowania polegające na rażących beczynnościach prokuratora w nadzorowanych lub prowadzonych sprawach może uchybiać jednocześnie godności sprawowanego urzędu z uwagi na narażenie dobrego wizerunku

¹¹⁵⁰ LEX nr 1940572.

¹¹⁵¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 71/03, LEX nr 470253; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 75/06, LEX nr 471839.

¹¹⁵² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, LEX nr 472139.

prokuratury jako organu ochrony prawnej. W RegProk w rozdziale 2 oddziale 4, dotyczącym wizytacji i lustracji, znajduje się katalog tzw. oczywistych i rażących uchybień w pracy, który w praktyce może być pomocniczo stosowany do ustalenia „okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego” (art. 154 § 1 PrProk). Katalog ten jest otwarty i wymienia się w nim następujące stany faktyczne: znaczną i zawinioną przewlekłość postępowania; bezpodstawny wniosek o zastosowanie przez sąd tymczasowego aresztowania lub podjęcie przez prokuratora innej bezpodstawnej decyzji w przedmiocie tymczasowego aresztowania; bezpodstawne postanowienie kończące postępowanie przygotowawcze; nieuzasadniony akt oskarżenia; oczywiście niesłuszny wniosek w zakresie wymiaru kary; niezaskarżenie oczywiście niesłusznego orzeczenia sądowego; zawinione niewykonanie polecenia przełożonego co do treści czynności lub niezachowanie terminu zawitego.

Decyzja końcowa (postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, jego umorzeniu oraz wyrok sądu dyscyplinarnego) zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego winna zawierać dokładne uzasadnienie tezy o rażącej i oczywistej obrazie przepisów prawa¹¹⁵³. W przypadku kwestionowania podstaw i zakresu decyzji merytorycznej prokuratora należy każdorazowo rozważyć, czy prokurator jako organ prowadzący postępowanie karne podejmując określoną decyzję mieścił się w granicach przyznanych mu uprawnień, a decyzja nie charakteryzuje się oczywistą bezprawnością i rażącym zawinieniem przy jej podejmowaniu. Prokurator w prowadzonym i nadzorowanym postępowaniu karnym ma pełne prawo do swobodnej oceny dowodów (art. 7 k.p.k.), opartej o dyrektywę prawidłowego rozumowania, wskazań wiedzy i doświadczenia zawodowego. W orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 17 września 2001 r., III Sz 8/01¹¹⁵⁴, słusznie zauważono, iż „samo stwierdzenie uchybień procesowych przy dokonywaniu oceny zgromadzonego materiału dowodowego, które mogły i powinny być skorygowane przez jednostkę nadrzędną w ramach nadzoru instancyjnego, nie może być traktowane jako równoznaczne z oczywistym i rażącym naruszeniem prawa, szczególnie wtedy, gdy umarzając postępowanie przygotowawcze (...) prokurator zajął stanowisko i wyraził swój pogląd co do oceny dowodów”. Dalej Sąd ustalił, iż odmienne rozumienie uprawnień prokuratora mogłoby doprowadzić do zakłócenia funkcjonowania prokuratury. Uprawnienia władcze prokuratora związane z samodzielnym podjęciem decyzji w zakresie wszczęcia albo niewszczęcia postępowania przygotowawczego, jego umorzenia albo skierowania aktu oskarżenia, nie mogą

¹¹⁵³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, LEX nr 472139

¹¹⁵⁴ OSNP 2002/18/447, LEX nr 54881.

być kwestionowane zasadnością albo niezasadnością podejmowanych decyzji, które następnie są weryfikowane przez niezawisły sąd. Odebranie tych uprawnień mogłoby się wiązać z krępowaniem samodzielności, niezależności i bezstronności prokuratorskiej i tym samym narażeniem praw uczestników i stron postępowania w zakresie prawa do niezależnego i bezstronnego rozpoznania sprawy. Wyciąganie konsekwencji dyscyplinarnych w sytuacji błędnej wykładni przepisów prawa stanowiących oczywistą i rażącą obrazę nie powinno konkurować z właściwymi procedurami odwoławczymi.

Z drugiej strony ustalenie w oparciu o zaległości i nieterminowości w podejmowaniu czynności i decyzji procesowych wypełnienia znamion przewinienia rażącej i oczywistej obrazę przepisu prawa, może wiązać się ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania¹¹⁵⁵. Przewlekłość w rozpoznaniu sprawy może powodować niekorzystny oddźwięk społeczny jako naruszający krajowy standard konstytucyjny i prawa każdego obywatela do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki¹¹⁵⁶ przez właściwy, niezależny i niezawisły sąd¹¹⁵⁷. Przewlekanie postępowania przygotowawczego może mieć dwojaki charakter, choć skutek powoduje ten sam. Z jednej strony przewlekanie postępowania może wynikać z błędnego planowania i koncentracji czynności dowodowych, tudzież celowym ich mnożeniu, aby odwlekać możliwie długo moment podjęcia końcowej decyzji merytorycznej. Z drugiej strony zarówno przepisy Kodeksu postępowania karnego, jak i regulaminu prokuratorskiego (RegProk) zawierają w sobie terminy określające czas na podjęcie decyzji procesowych¹¹⁵⁸. Są to terminy instrukcyjne albo zawite. Oczywistym jest, iż łatwiejsze dowodowo będą te sytuacje, które można ocenić na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów.

Reasumując powyższe refleksje w przedmiocie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa zasadne jest jeszcze rozważenie czy inna niż oczywista i rażąca obraza przepisów prawa może stanowić dodatkowy typ

¹¹⁵⁵ Zob. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 75). Sąd dyscyplinarny nie jest związany ustaleniami dokonanymi w postępowaniu o stwierdzenie przewlekłości, albowiem samo jej ustalenie nie jest wystarczające. Konieczne jest ustalenie powiązania stwierdzonej przewlekłości z zawinionym działaniem prokuratora, pod. J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 556.

¹¹⁵⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2003 r., SNO 56/02, LEX nr 569017.

¹¹⁵⁷ Zob. art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 EKPC.

¹¹⁵⁸ Zob. np. art. 217 § 4, 220 § 3, 253 § 1, 254 § 1, 307 § 1, 310 § 1, 325i § 1, 331 § 1 i § 3-4, 337 § 1, 422 § 1, 445 § 1, 460, 524 § 1 k.p.k.; np. § 40 ust. 1, 46 ust. 3, 119 ust. 2, 130 ust. 1 i 3, 133, 224 ust. 1, 332b ust. 1-2, 332c ust. 2 i 3, 333 ust. 6 RegProk.

przewinienia dyscyplinarnego. Ustawodawca w treści art. 137 § 1 PrProk posłużył się sformułowaniem: „w tym za”, co mogłoby sugerować odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora za obrazy prawa inne niż oczywiste i rażące. Odpowiedź na tak postawione zagadnienie musi być jednoznacznie negatywna. W ugruntowanym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, iż przewinienia dyscyplinarne dzielą się na: oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, uchybienie godności urzędu oraz inne przewinienia służbowe. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, przyjął, iż nie jest wykluczone, że zachowanie obwinionego może polegać na rażącym i oczywistym obrażeniu prawa oraz na uchybieniu godności urzędu, co wymaga dokonania ustaleń w odniesieniu do każdego z wchodzących w rachubę elementów kwalifikacji¹¹⁵⁹. Jeżeli ma miejsce naruszenie obowiązków prokuratora określonych przepisami prawa, to wówczas przewinienie służbowe przybiera postać obrazy przepisów prawa, która musi być jednocześnie oczywista i rażąca¹¹⁶⁰. Tym samym prokurator nie może dyscyplinarnie odpowiadać za obrazę przepisów prawa inną niż rażąca i oczywista z jednoczesnym zastrzeżeniem, iż dotyczy to sytuacji, gdy zarzut naruszenia prawa będzie jedynym stanowiącym podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej¹¹⁶¹. Podnoszono już w pracy, iż przewinienia dyscyplinarne prokuratora (podobnie jak i innych zawodów szczególnego zaufania publicznego) są niedookreślone z uwagi na niemożność stworzenia wyczerpującego ich katalogu. Ustawodawca jednak część z nich zdefiniował jednocześnie pozostawiając otwartą możliwość kwalifikowania określonych czynów jako przewinienia dyscyplinarne. Art. 137 § 1 PrProk w obecnym brzmieniu definiuje pięć podstawowych typów przewinień służbowych: oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, uchybienie godności urzędu prokuratora oraz trzy typy dodane tzw. „ustawą kagańcową”¹¹⁶². Dlatego też należy przyjąć, iż obraza przepisów prawa będzie stanowiła samoistną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora tylko wtedy, gdy będzie znamionowana występującymi łącznie przydawkami przymiotnikowymi: rażącej i oczywistej.

Natomiast jest możliwe zakwalifikowanie obrazy prawa, która nie jest jednocześnie rażąca i oczywista, jako deliktu dyscyplinarnego uchybienia godności urzędu prokuratora. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 czerwca 2011 r., SDI 11/11¹¹⁶³, ustalił, że nawet przy przyjęciu, że ustalone naruszenia przez prokuratora prawa nie noszą znamion „rażącej i oczywistej obrazy

¹¹⁵⁹ LEX nr 4721139.

¹¹⁶⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 75/06, LEX nr 471839.

¹¹⁶¹ Może stanowić uchybienie godności urzędu, o czym szerzej w kolejnej części pracy.

¹¹⁶² Zob. ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

¹¹⁶³ LEX nr 1396474.

prawa”, możliwe jest formułowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej w oparciu o uchybienie godności urzędu prokuratora. Sąd w wyroku przyjął, że prokurator nie może podejmować działań sprzecznych z obowiązującym prawem. Jest to założenie, z którym oczywiście trudno polemizować. Dotyczy to sytuacji takich jak niewłaściwe wskazanie podstaw prawnych podejmowanych decyzji procesowych, sporządzanie postanowienia o zastosowaniu środków zapobiegawczych wbrew wymogom z art. 251 § 3 k.p.k., czy też wydanie postanowienia o przedłużeniu śledztwa z naruszeniem przepisu z art. 310 § 1 k.p.k. W takiej sytuacji w pełni zasadne jest rozważenie czy wielokrotność uchybień, które kreowały pojedyncze naruszenia prawa a ocenianych łącznie, w rzeczywistości ostatecznie nie naruszyły „godności urzędu prokuratorskiego”, a tym samym nie wykreowały deliktu dyscyplinarnego określonego w art. 137 § 1 pkt 5 PrProk., o czym szerzej poniżej.

3.2.2. Uchybienie godności urzędu prokuratora

Przepisy PrProk nie definiują drugiego z podstawowych typów przewinienia dyscyplinarnego prokuratora, ujętego w art. 137 § 1 pkt 5 PrProk, tj. uchybienia godności urzędu. Aby sprecyzować ten typ deliktu służbowego należy zdekodować zakres znaczeniowy sformułowania „godność urzędu prokuratora” w czym pomocne będzie bogate orzecznictwo sądowe oraz ugruntowane poglądy doktryny. Zaznaczyć należy, iż określony w art. 137 § 1 pkt 5 PrProk typ deliktu dyscyplinarnego polegający na uchybieniu godności urzędu prokuratora został sformułowany podobnie do przewinienia służbowego sędziego określonego w art. 107 § 1 pkt 5 PrUSP t.j., uchybienie godności urzędu sędziego¹¹⁶⁴. Stąd też orzecznictwo Sądu Najwyższego określające znamiona uchybienia godności urzędu sędziego można na poziomie uwarunkowań deontologicznych oraz podobieństwa obowiązków (stanie na straży prawa – stanie na straży praworządności), roli społecznej obu zawodów, odpowiednio stosować do określania zakresu rozumienia godności urzędu prokuratora. Poza opracowaniem podrozdziału

¹¹⁶⁴ Już w PrUSP z 1928 r., które swoimi regulacjami obejmowała również ustrój i organizację jednostek prokuratury, przepisy postępowania dyscyplinarnego sędziów były odpowiednio stosowane do postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, a przewinienia służbowe były identycznie sformułowane: sędzia i prokurator podlegali karze dyscyplinarnej za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu, zob. art. 181 i 245 § 1 PrUSP z 1928 r. Szerzej zob. rozdział niniejszej pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratora w Polsce do 2016 roku (okres międzywojenny do 1944 r.).

pozostaną czyny jednocześnie wypełniające znamiona naruszenia godności urzędu i przestępstwa albo wykroczenia, które będą przedmiotem odrębnych, późniejszych dociekań.

Godność zawodowa jest szczególnym rodzajem godności człowieka. Definiowana jest jako poczucie własnej wartości, duma, honor. Również jako zaszczytne stanowisko, tytuł, funkcja¹¹⁶⁵. Godność zawodu należy definiować z perspektywy zewnętrznej jako ukształtowany społecznie zakres oczekiwań wobec członków określonej grupy zawodowej, wynikający z wymagań w zakresie profesjonalizmu i rzetelności w wykonywaniu obowiązków służbowych, które są ważne ze społecznego – publicznego punktu widzenia¹¹⁶⁶. Przedstawiciele danej grupy zawodowej winni odpowiadać określonym cechom, aby móc godnie wykonywać zawód lub profesję ważną społecznie.

Przyjmuje się, iż grupy zawodowe, których członkowie objęci są prawem dyscyplinarnym, mają podwyższony poziom oczekiwań społecznych. Właściwy poziom wykonywania przez nich obowiązków służbowych jest na tyle ważny publicznie, iż mając na względzie prawidłowość i bezstronność w ich wykonywaniu, objęci są prawem dyscyplinarnym, które kontroluje jakość wykonywanych obowiązków i reguluje sposoby reagowania na nieprzestrzeganie reguł i standardów zawodowych. Tylko w przypadku odpowiedniego ukształtowania i funkcjonowania odpowiedzialności dyscyplinarnej, przedstawiciele określonej grupy zawodowej będą objęci zaufaniem społecznym niezbędnym do prawidłowego wykonywania obowiązków.

Dbanie o zaufanie społeczne i publiczny szacunek to dbanie o godność zawodową nie tylko pojedynczego przedstawiciela danej grupy zawodowej objętej szczególnym zaufaniem, ale wszystkich reprezentantów danej profesji¹¹⁶⁷. Przyjmuje się, iż każde zachowanie naruszające godność zawodu szczególnego zaufania powinno być rozpatrywane indywidualnie. Cechami charakterystycznymi oceny zachowań zawodowych dokonywanych pod kątem przewinień dyscyplinarnych są: subiektywność ocen warunkujących kwestionowane

¹¹⁶⁵ Zob. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 157.

¹¹⁶⁶ Por. D. Orłowska, M. Tomkiewicz, *Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, [w:] (red.) P. Skuczyński i P. Zawadzki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, Warszawa 2008, s. 50; T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System Prawa Administracyjnego*, (Warszawa 2011, s. 449.

¹¹⁶⁷ Por. J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981, s. 280; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 205.

zachowanie jako uchybiające godności danego zawodu oraz uwzględnianie zmienności tych ocen na przestrzeni lat¹¹⁶⁸.

Za R. Giętkowskim należy przyjąć, iż w praktyce prokuratorskiej uchybienie godności urzędu może przybrać dwie formy¹¹⁶⁹. Jedną to naruszenie prawa, które w pracy prokuratora mogą oznaczać naruszenie przepisów prawa karnego lub procedury karnej, a także przepisów określających tzw. pragmatykę służbową, wynikających z PrProk oraz RegProk. Naruszenia prawa mogą przybrać postać oczywistej albo oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa i wtedy będzie zachodzić zbieg dwóch podstaw deliktowej odpowiedzialności. Ale mogą też nie być oczywiste lub rażące i wtedy w grę będzie wchodzić odpowiedzialność tylko na podstawie art. 137 § 1 pkt 5 PrProk. Przykładami takiej sytuacji może być: naruszenie art. 96 PrProk nakazującego postępowanie zgodnie ze ślubowaniem prokuratorskim; naruszenie art. 98 PrProk nakazującego podnoszenie kwalifikacji zawodowych; naruszenie art. 102 PrProk nakazującego obowiązek zachowania tajemnicy służbowej; naruszenie art. 103 PrProk normującego zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia poza wskazanymi enumeratywnie przypadkami; naruszenie art. 104 PrProk nakazującego składanie oświadczeń o swoim stanie majątkowym.

Drugą formą uchybienia godności urzędu prokuratora wiąże się z naruszeniem norm prawa moralnego prokuratora, na które składają się normy etyki zawodowej i zasady moralne w tym normy etyki ogólnospołecznej.

R. Giętkowski określa, iż uzasadnieniem dla etyki zawodowej określonego zawodu zaufania publicznego jest szczególna godność związana z wykonywaniem tego zawodu lub funkcji. Stąd formułowane jest obiektywne założenie, iż aby przedstawiciele danego zawodu mogli cieszyć się szczególnym (wysokim) zaufaniem społecznym oraz szacunkiem, niezbędne jest przestrzeganie przez nich zasad etyki zawodowej¹¹⁷⁰. Naruszyć je można zarówno podczas pełnienia obowiązków służbowych jak i poza nimi. Normy etyki zawodowej prokuratorów wywodzone są z trzech źródeł. Podstawowym jest Zbiór Zasad Etyki Zawodowej

¹¹⁶⁸ Por. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, „Rejent” 2004, Nr 6, s. 35; D. Orłowska, M. Tomkiewicz, *Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, [w:] (red.) P. Skuczyński i P. Zawadzki, Warszawa 2008, *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w spawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, s. 51, J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, Prz. Sąd. 1994, Nr 4, s. 16; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, nr 1, s. 53.

¹¹⁶⁹ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 205-206.

¹¹⁷⁰ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 206 wraz z przywołaną literaturą.

Prokuratorów¹¹⁷¹. Uzupełniają go zasady etyki ogólnej oraz reguły związane z istotą działań zawodowych¹¹⁷² do których zaliczamy stanie na straży praworządności, w tym przede wszystkim ochronę praw obywateli realizowanych w przestrzeni szeroko pojętego prawa karnego. Należy w tym miejscu szczególnie podkreślić, iż etyki zawodu prokuratora nie można sprowadzać wyłącznie do wspomnianego Zbioru zasad, a przez to tylko do zawartych tamże nakazów pożądanego zachowania prokuratora w służbie i poza służbą. Przyjmuje się wręcz, iż zbiory zasad etycznych danego zawodu tylko katalogują (nie kształtują) obowiązujące zwyczajowo normy etyczne¹¹⁷³ i mają charakter otwarty¹¹⁷⁴.

Organ dyscyplinarny, gdy rozstrzyga czy dane zachowanie wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego, ma ułatwione zadanie posługując się Zbiorem zasad etycznych. Jednak zasada etyczna spisana w Zbiorze, nie może być samoistną podstawą sformułowania zarzutu dyscyplinarnego. Czyn taki winien być oceniony pod kątem art. 137 § 1 PrProk, który kreuje podstawy, przesłanki i zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów¹¹⁷⁵. Przyjmując taki punkt wyjścia formułowania podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w perspektywie wypełnienia znamion przewinienia uchybienia godności urzędu prokuratora, należy podkreślić, iż to czy zasada została skodyfikowana w Zbiorze, czy też nie, ma wtórne znaczenie. Określenie normy etycznej w Zbiorze zasad nie przesądza o tym, że jej naruszenie powoduje odpowiedzialność dyscyplinarną. Podobnie brak jej określenia nie wyklucza sformułowania zarzutu na podstawie art. 137 § 1 pkt 5 PrProk¹¹⁷⁶. Kluczowe jest formułowanie podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej w oparciu o obowiązujący przepis ustawy, z którym normy etyczne, których obrażenie zarzuca się prokuratorowi, muszą być zgodne. Zakłada się, iż wszystkie normy prawne winny posiadać legitymację aksjologiczną,

¹¹⁷¹ Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r. – dostęp: 15.08.22r. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl)

¹¹⁷² Por. S. Janczewski, *Godność zawodu*, Pal. 1959, Nr 9, s. 5; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 121.

¹¹⁷³ Por. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 43 i 117; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 121. Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2015 r., SDI 5/15, LEX nr 1663832; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, OSNKW 2016/11/73, LEX nr 2087824.

¹¹⁷⁴ Szerzej zob. rozdział pracy pt. *Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna – etyka prawnicza prokuratora – zbiory zasad etyki zawodowej prokuratorów*.

¹¹⁷⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 2006 r., SNO 2/06, LEX nr 470230; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2007 r., SNO 26/07, LEX nr 568920; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 22/09, LEX nr 1288819.

¹¹⁷⁶ W obowiązującym Zbiorze zasad brak jest zasad ujętych w Zbiorze zasad z 2012 roku takich jak: kierowanie się poczuciem obowiązku i odpowiedzialności, stanie na straży praworządności, praw obywateli i interesu publicznego, praw człowieka i podstawowych wolności oraz rozważnego korzystania z konstytucyjnej wolności słowa.

podczas gdy normy etyczne, nie dość, że autonomiczne do norm prawnych, to nie potrzebują legitymacji jurydycznej. Przyjmując jednak, że prawo (jako wynik kompromisu różnych sił społecznych i politycznych) nie może być pełnym odbiciem moralności, zarzucać można tylko te naruszenia reguł etyki i deontologii zawodowej, które są zgodne z obowiązującymi normami prawa¹¹⁷⁷.

Z judykatów Sądu Najwyższego można wyprowadzić omawiany typ deliktu dyscyplinarnego prokuratora rozumiany jako zawinione zachowanie polegające na przekroczeniu obowiązków wynikających ze stosunku służbowego prokuratora, związane ze służbą, ale i wykraczające poza czas i miejsce jej pełnienia, których granice wyznacza rota ślubowania prokuratora (art. 92 § 1 PrProk), określająca m.in., iż w każdym swoim postępowaniu prokurator kieruje się zasadami godności i uczciwości¹¹⁷⁸. Delikt sankcjonuje zawinione umyślne lub nieumyślne zachowanie prokuratora stanowiące uchybienie godności urzędu, które negatywnie oddziałuje albo uniemożliwia prawidłowe wykonywanie zadań i stanie przez prokuratora na straży praworządności, wpływa negatywnie na wizerunek prokuratury oraz na społeczny wizerunek prokuratora. Należy zaznaczyć, iż do zachowania mogącego wypełnić znamiona przewinienia dyscyplinarnego w postaci uchybienia godności urzędu prokuratora nie musi dochodzić publicznie i nie musi ono łączyć się z ujawnieniem opinii publicznej jego nagannego zachowania¹¹⁷⁹.

Prokurator winien w służbie i poza służbą unikać wszystkiego co mogłoby przynieść ujmę jego godności. Nakaz takiego postępowania oparty na wzajemnym przenikaniu sfer życia służbowego i pozasłużbowego, obowiązuje praktycznie w całym okresie pełnienia urzędu, w tym także w okresie pozostawania w stanie spoczynku. Tak szerokie formułowanie tego nakazu wiąże się z dwoma funkcjonującymi w społeczeństwie przekonaniem. Pierwszym z nich jest założenie, iż ten kto nie spełnia wymagań społecznych i obyczajowych w jednej sferze, nie spełnia ich również w innej, opierając swoje postępowanie na tzw. podwójnej moralności. Drugim przekonaniem jest domniemanie, że to co uchodzi przeciętnemu człowiekowi, nie może zostać zaakceptowane w odniesieniu do prokuratora (czy sędziego)¹¹⁸⁰. Standardy

¹¹⁷⁷ Por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 1993 r., W 16/92, OTK 1993/1/16, Dz. U. z 1993 r., Nr 23, poz. 103, LEX nr 25141.

¹¹⁷⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2007 r., SNO 28/07, LEX nr 471856.

¹¹⁷⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 36/06, LEX nr 470237.

¹¹⁸⁰ Szerzej zob. G. Skąpska, J. Czapska, M. Kozłowska, *Spoleczne role prawników (sędziów, prokuratorów, adwokatów)*, Kraków 1989, s. 110; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 46/08, LEX nr 1288909.

moralne prokuratora zarówno w przestrzeni służbowej jak i pozasłużbowej winny cechować się najwyższymi wyznacznikami – wskazaniem etycznymi (nieskazitelną charakteru).

Godność urzędu prokuratora powinna być rozumiana jako standard zachowania w służbie i poza nią, stanowiący wzór dla innych osób uczestniczących w czynnościach służbowych, będąca również pewnym abstrakcyjnym wzorcem mającym na celu wzbudzić szacunek społeczny dla prokuratorów¹¹⁸¹. Podstawowym źródłem standardów postępowania etycznego jest Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów¹¹⁸². Pomijając ponowną szczegółową analizę postanowień tego Zbioru¹¹⁸³, należy przyjąć, iż z pełnieniem urzędu prokuratora wiążą się określone ograniczenia osobiste i szereg licznych obowiązków. Prokurator zgodnie z postanowieniami Zbioru winien unikać zachowań, które mogłyby przynieść uchybienie godności urzędu, naruszających powszechnie akceptowane normy etyczne oraz zasady moralne zawodu prokuratora. Winien podejmować niezwłoczne działania zmierzające do usunięcia negatywnych skutków swoich zachowań lub w inny sposób zadośćuczynić podmiotom dotkniętym takim (nieetycznym – nieakceptowalnym z moralnego punktu widzenia) zachowaniem. W swoim postępowaniu prokurator zobowiązany jest mieć na uwadze to, że Zbiór zasad etyki zawodowej jest zbiorem otwartym i nie wszystkie normy i zasady prawa moralnego prokuratora zostały w nim ujęte. Dlatego też oczywiste jest oczekiwanie od prokuratora gotowości do samodzielnego dekodowania zasad i norm etycznego zachowania zawartych w ww. Zbiorze, ale i tych wynikających z etyki zawodu prokuratora i prawnika.

Do takich sytuacji może dochodzić w szczególnie trudnych życiowo i zawodowo okolicznościach. Możemy do nich przykładowo zaliczyć występowanie prokuratora w roli obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym oraz podejrzanego (oskarżonego) w postępowaniu karnym. W pełni aktualna, także w odniesieniu do prokuratorów, jest teza Sądu Najwyższego wyrażona w wyroku z dnia 4 marca 2003 roku, SNO 55/02¹¹⁸⁴, iż „etos zawodu sędziego wymaga od osoby sprawującej ten urząd, aby nawet w sytuacji dla siebie zawodowo trudnej – wówczas gdy występuje w roli obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym –

¹¹⁸¹ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, OSNKW 2016/11/73, LEX nr 2087824.

¹¹⁸² Jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 12 grudnia 2017 r. - dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl).

¹¹⁸³ Zob. rozdział pracy, pt.: Etyka zawodu prokuratora a odpowiedzialność dyscyplinarna – etyka prawnicza prokuratora – zbiory zasad etyki zawodowej prokuratorów.

¹¹⁸⁴ LEX nr 470227.

zamiast *per fas et nefas* odrzucać wszystkie stawiane jej zarzuty potrafiła uczciwie i samokrytycznie ocenić swoje zachowanie, mając na uwadze, że właśnie w ten sposób może sprzyjać odbudowie zaufania do własnej osoby”.

Godność urzędu prokuratora można wyinterpretować z zasobnego orzecznictwa Sądu Najwyższego, który jakkolwiek częściej definiował pojęcie godności urzędu sędziego, to można główne zapatrywania Sądu odnieść do urzędu prokuratora. Prokuratora w okresie służby prokuratorskiej, czy podczas wykonywania obowiązkowych i poza nimi oraz z odpowiednią modyfikacją w stanie spoczynku, obowiązuje legitymowanie się takimi cechami jak: poczucie sprawiedliwości, obiektywizmu, obowiązkowości i godności. Od prokuratora oczekuje się opanowania, powściągliwości w krytykowaniu przełożonych, umiejętność opanowania emocji, a także ich nieuzewnętrzniania w sposób obraźliwy dla innych osób. Od prokuratora spodziewany jest: umiar, takt i kultura we wszystkich sferach działalności, zarówno w stosunkach służbowych jak i pozasłużbowych¹¹⁸⁵.

Odrębnego omówienia wymaga szczególna forma przewinienia służbowego – uchybienia godności urzędu prokuratora, która może zaistnieć w toku prowadzonego lub nadzorowanego postępowania przygotowawczego. W przywołanym już w pracy wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2011 roku, SDI 11/11¹¹⁸⁶, przyjęto, że delikt uchybienia godności urzędu prokuratorskiego podczas wykonywania obowiązków służbowych zaistnieje „wówczas, gdy prokurator z pełną świadomością dla uzyskania innych celów, niż te dotyczące prowadzonego postępowania, określonych ustawą procesową – nadużyje przysługujących mu praw, podejmując czynności procesowe – wprawdzie nawet w sposób formalnie dozwolony – ale instrumentalnie rażąco niesumiennie, ignorując przy tym ich aktualną merytoryczną potrzebę i podstawę dowodową, jak też ich niekorzystne następstwa, nie tylko dla osób, których one bezpośrednio dotyczą, ale i w sposobie społecznego postrzegania prokuratury, jako instytucji stojącej na straży praworządności”.

Sąd stanął na stanowisku, które należy w pełni zaaprobować, że mylne i nieakceptowalne jest założenie, że prokurator podczas wykonywania obowiązków służbowych, tj. przede wszystkim w toku prowadzonego lub nadzorowanego postępowania przygotowawczego, nie może popełnić przewinienia służbowego w postaci uchybienia godności urzędu prokuratorskiego, a tylko takie które można zakwalifikować jako rażącą i

¹¹⁸⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 7/07, LEX nr 471831.

¹¹⁸⁶ LEX nr 1396474.

oczywistą obrazę przepisów prawa. Jak już wskazano w części omawiającej postać przewinienia z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, obraza przepisów prawa może być samoistną podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko w przypadku, gdy ta obraza jest rażąca i oczywista. Brak tych elementów konstrukcyjnych nie wyłącza jednak formułowania odpowiedzialności prokuratora za dokonanie obrazy przepisów prawa innych niż rażących i oczywistych, poprzez ich zakwalifikowanie jako uchybienia godności urzędu prokuratora. Do takich sytuacji można zaliczyć niezasadne kontynuowanie postępowania karnego, gdy zebrany materiał dowodowy jest kompletny i uzasadniający podjęcie końcowej decyzji merytorycznej. Przewlekanie postępowań karnych, wykonywanie nic niewnoszących czynności dowodowych, ich pozorowanie, uzależnianie swoich decyzji od decyzji prokuratora nadzorującego w postaci np. wydania postanowienia o umorzeniu postępowania. Wszystkie takie i podobne przejawy zachowania służbowego prokuratora charakteryzujące się niesamodzielnnością, brakiem bezstronności, uległością, spolegliwością, mogą i powinny stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej w postaci rażącego uchybienia godności urzędu.

Prokurator stojąc na straży praworządności winien rozstrzygnąć w rozsądnym czasie trwania postępowania m.in. o tym, czy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa (art. 303 k.p.k.), czy zebrane dowody w sposób wysoki uprawdopodobniają popełnienie przestępstwa przez określoną osobę (art. 249 § 1 k.p.k.), w końcu czy zebrany materiał dowodowy daje podstawy do zamknięcia postępowania (art. 321 § 1 k.p.k.) i np. skierowania aktu oskarżenia (art. 331 § 1 k.p.k.). Z taką sytuacją mamy do czynienia także w przypadku niepodjęcia koniecznych czynności dowodowych i przedwczesne, niezasadne kończenie postępowań karnych z jaskrawie tendencyjną i dowolną oceną zebranego materiału dowodowego.

Z przytoczonego fragmentu uzasadnienia prawnego orzeczenia Sądu Najwyższego wynika także, iż podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora formułowanej w oparciu o przepis z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk będzie stanowić okoliczność działania przez prokuratora „z pełną świadomością” dla uzyskania innych celów niż te, które dotyczą prowadzonego lub nadzorowanego postępowania¹¹⁸⁷. Owe „inne cele” mogą materializować się np. w podejmowaniu w sprawie bezpodstawnych i pozbawionych obiektywnie merytorycznego uzasadnienia czynności procesowych, bezpodstawnym stosowaniem albo

¹¹⁸⁷ Zob. art. 297 § 1 k.p.k.

wnioskowaniem o stosowanie środków zapobiegawczych, celem realizacji interesu prywatnego¹¹⁸⁸, a także wykonania bezprawnego polecenia prokuratora przełożonego.

Takie zachowania noszące znamiona pozornej legalności stanowią jaskrawe (rażące) zaprzeczenie zasady bezstronności oraz wiążą się z trwałą utratą przez prokuratora cechy nieskazitelnosci charakteru oraz atrybutu godności (*dignity*) nabytego z chwilą objęcia urzędu prokuratora, co oczywiście uniemożliwia dalsze skuteczne zajmowanie urzędu. Godność tę można naruszyć uchybiając jej albo ją utracić, gdy utraci się dobre imię, sławę, szacunek, honor czy gotowość do wyznawania wspólnych wartości i gotowość do poświęcania się. Nadto opisane przykłady zachowań niszczą autorytet reprezentowanej przez takiego prokuratora instytucji, która jako organ ochrony prawnej stojący na straży demokratycznego państwa prawnego, ma do wykonania istotnie społeczne zadania w przestrzeni porządku publicznego oraz wymiaru sprawiedliwości¹¹⁸⁹.

Prokurator uległy, bezmyślnie wykonujący powierzone mu zadania oraz wydawane polecenia służbowe, kierujący się interesem prywatnym (awans na wyższe stanowisko służbowe, nagrody), a nie realizacją celów postępowania karnego, spolegliwy, a nie bezstronny, podejmujący ulegle i dowolnie, a nie samodzielnie i swobodnie decyzje procesowe, jest pozbawiony przymiotu nieskazitelnosci charakteru oraz nie rozumie albo nie chce zrozumieć prawa moralnego prokuratorów. Zagroza tym innym prokuratorom, którzy czują dumę z wykonywania tego zawodu i oczekują szacunku ze strony innych osób. Zagroza to także autorytetowi prokuratury, rzetelności jej działania a przez to fundamentom demokratycznego państwa prawnego. W sumie oznacza wypełnienie znamion omawianego deliktu dyscyplinarnego.

Konkludując rozważania o tej formie przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) należy przyjąć, że spektrum zachowań podlegających jego zakwalifikowaniu jest bardzo szerokie. Obejmuje oceny godności osobowościowej prokuratora oraz godność urzędu prokuratury. Zawiera aktywność służbową i poza służbową prokuratora. Wynika to z szczególnej pozycji prokuratora i prokuratury w systemie organów państwowych i istotnej ze społecznego punktu widzenia roli, jaką spełnia prokurator. Aktywność zawodowa prokuratora, który stoi na straży praworządności, obejmuje prawo karne, cywilne i administracyjne, ze

¹¹⁸⁸ Każdy inny cel niż ten wynikający z przepisów Kodeksu postępowania karnego jest interesem poza procesowym – prywatnym.

¹¹⁸⁹ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, OSNKW 2016/11/73, LEX nr 2087824.

szczególną aktywnością w obrębie tego pierwszego. Prokurator jest wyposażony w szerokie uprawnienia procesowe, które na polu postępowania karnego ustępują jedynie uprawnieniom sędziemu. Dlatego też wymogi stawiane prokuratorom w zakresie profesjonalizmu, aktywności, przygotowania merytorycznego, permanentnego kształcenia się, są bardzo wysokie. Od prokuratora oczekiwana jest całkowita bezstronność i baczenie, aby prawa wszystkich uczestników procesu karnego były respektowane. Natomiast w obrębie życia prywatnego wobec prokuratora definiowanych jest wiele ograniczeń, które mogą rodzić obiektywne dolegliwości w zwykłym, codziennym życiu (np. zakaz dodatkowego zarobkowania, prowadzenia działalności gospodarczej, oświadczenia o swoim stanie majątkowym). Stąd kwalifikacje moralne prokuratora, jego osobowość, integracja psychiczna, odporność na pozamerytoryczne wpływy, zdolność do nauki, mają kluczowe znaczenie nie tylko w wymiarze indywidualnym, ale i w prawidłowym funkcjonowaniu prokuratury, a przez to społeczeństwa i demokratycznego państwa prawnego. Tworzą pewien abstrakcyjny wzorzec mający na celu wzbudzenie społecznego szacunku dla prokuratorów. Uchybienie godności urzędu prokuratora to uchybienie społecznemu wizerunkowi prokuratury i szerzej – wymiarowi sprawiedliwości. Wiąże się nie tylko z naruszeniem prawa moralnego prokuratorów (norm etycznych i zasad moralnych skodyfikowanych i nieskodyfikowanych), ale także z naruszeniem prawa stanowionego, którego subsumowanie stanowi przedmiot codziennej aktywności zawodowej każdego prokuratora. Przy kwalifikowaniu zachowań polegających na uchybieniu godności urzędu prokuratora powinno się każdorazowo wskazywać przepis art. 137 § 1 pkt 5 PrProk i kierować zapatrywaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w postanowieniu z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, iż „pojęcie godności urzędu nie jest zdefiniowane w konstytucji, ani w innych ustawach, choć jest pojęciem normatywnym, prawnym. Brak definicji, niesprecyzowanie tego pojęcia uznać należy za celowe i konieczne wobec niemożliwych do skodyfikowania wszystkich wymogów stawianych osobie pełniącej urząd, między innymi urząd prokuratora”¹¹⁹⁰.

¹¹⁹⁰ *Ibidem*.

3.2.3. Przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”

Ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹¹⁹¹, znowelizowano art. 137 § 1 PrProk¹¹⁹² poprzez dodanie trzech nowych typów przewinień dyscyplinarnych prokuratora. Są nimi: (1) działanie lub zaniechanie mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (2) działanie kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, (3) oraz działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora. Przytoczone trzy typy przewinień dyscyplinarnych nazywane przewinieniami „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”¹¹⁹³ zostaną z uwagi na ich podobieństwo omówione łącznie. Jednocześnie, aby w pełni zdekodować znamiona tych przewinień dyscyplinarnych, konieczne jest przeanalizowanie uzasadnienia do projektu ww. ustawy oraz złożonych do niej opinii prawnych, a także poprzedzających tę ustawę orzeczeń Sądu Najwyższego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), które w sumie pozwalają zrozumieć intencje ustawodawcy i racjonalność wprowadzonych regulacji oraz finalnie stwierdzić, czy nowe typy przewinień służbowych mogą stanowić prawidłową (skuteczną) podstawę do formułowania odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów.

Z uzasadnienia do projektu ustawy uchwalonej 20 grudnia 2019 roku¹¹⁹⁴ wynika, iż dostrzeżono konieczność przeciwdziałania „posunięciom procesowym sędziów i innych stron

¹¹⁹¹ Tzw. „ustawa kagańcowa” (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

¹¹⁹² Pierwotne brzmienie art. 137 § 1 PrProk: „za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu, prokurator odpowiada dyscyplinarnie (przewinienia dyscyplinarne)”.

¹¹⁹³ Nazwę przewinień dyscyplinarnych prokuratora określonych w art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk zaczerpnięto z uzasadnienia do projektu ustawy z dnia 12 grudnia 2019 roku o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>.

¹¹⁹⁴ Zob. uzasadnienie do projektu z dnia 12 grudnia 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>. W treści nie uzasadniono potrzeby wprowadzenia nowych typów deliktów dyscyplinarnych wobec prokuratorów. Zdawkowo wskazano, iż strony postępowania, podobnie jak sędziowie, nie mogą kwestionować legalności powołań innych sędziów. Choć w treści uzasadnienia projektodawca nie posługuje się sformułowaniem: „legalność powołań”, a określeniem: „podważanie niezawisłości sędziowskiej”. W uzasadnieniu ponadto zawarte zostały argumenty za zmianą kształtu osobowego kolegium sądów celem zapewnienia efektywniejszego modelu zarządzania sądami; wprowadzono definicję sędziego; zasady zakazu badania legalności powołania sędziego przez Prezydenta RP jako wyrazu wzmocnienia gwarancji nieusuwalności sędziego i odpowiadającego mu kwalifikowanego deliktu dyscyplinarnego; odejście od dotychczasowego przedstawicielskiego modelu samorządu sędziowskiego na rzecz bezpośredniego udziału w

postępowania sądowego” (prokuratorów), zmierzających do „podważania niezawisłości sędziów, a następnie rozstrzygnięć sądowych”. Projektodawca stanął na stanowisku, iż należy przeciwdziałać naruszeniom „ustrojowych zasad funkcjonowania Rzeczypospolitej w zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”. Celem wprowadzenia do systemu prawnego nowych typów deliktów dyscyplinarnych miała być ochrona wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjnych organów państwa „przed atakami swoich własnych organów”, a przez to zwiększenie gwarancji bezpieczeństwa prawnego stron postępowania i wymiaru sprawiedliwości. Pomysłodawca dostrzegł konieczność przeciwdziałania uniemożliwianiu lub utrudnianiu sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez kwestionowanie stosunku służbowego innych sędziów mimo „zachowania przy ich powołaniu wymogów konstytucyjnych”, a przede wszystkim tego, iż ich stosunek służbowy jest „kreowany przez Prezydenta RP”. Tego typu zachowania w zamyśle autorów miały stanowić „złamanie prawa o charakterze elementarnego wymiaru sprawiedliwości”. Dlatego też projektodawca uznał, iż konieczne jest zdecydowane przeciwdziałanie takim sytuacjom i zaproponował nowy katalog deliktów dyscyplinarnych i nazwał je „przewinieniami przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Katalog zawierał m.in. propozycję orzekania za te (nowo projektowane) przewinienia służbowe (dyscyplinarne) kar najsurowszych, czyli złożenia sędziego z urzędu, a w wyjątkowych przypadkach przeniesienia na inne stanowisko służbowe. Podobne regulacje zaproponowano w PrProk projektując (i ostatecznie wprowadzając) przepis art. 142 § 1a, w którym za przewinienia dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” można wymierzyć prokuratorowi tylko karę przeniesienia na inne miejsce służbowe lub wydalenia ze służby prokuratorskiej¹¹⁹⁵.

Choć z przytoczonego wyżej uzasadnienia do omawianego projektu ustawy to nie wynika, był on złożony w określonej sytuacji prawnej tj. bezpośrednio po wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, który zakwestionował legalność zmian wprowadzonych w wymiarze sprawiedliwości w Polsce w latach 2017-2019 (i trwających nieprzerwanie do dziś). Analiza ich przyczyn zdecydowanie wykracza poza ramy przedmiotowego opracowania, jednakże konieczne jest wskazanie podstawowych

samorządzie sędziowskim; odejście od dotychczasowej formuły składania informacji rocznych sporządzanych przez prezesów sądów; dostosowanie przepisów regulujących delegacje sędziów przez prezesów sądu apelacyjnego do zasady losowego przydziału spraw i zasady niezmienności składu sędziowskiego; usprawnienie procedury nominacyjnej sędziów, w tym zmiana modelu opiniowania przez środowisko sędziowskie na model opiniowania mieszanego (prezydialnego z elementami samorządowymi).

¹¹⁹⁵ Wyłączono jednocześnie możliwość zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, zob. art. 142 § 5 w zw. z art. 152 § 1a *in fine* PrProk.

okoliczności, w tym orzeczeń sądów i trybunałów, które doprowadziły („zmusiły”) ustawodawcę do dodania w PrProk omawianych trzech typów prokuratorskich (oraz sędziowskich) przewinień dyscyplinarnych.

Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu¹¹⁹⁶ ustalił: granice dowolności państw członkowskich UE w kształtowaniu wymiaru sprawiedliwości; zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym; zasadę odrębności sądów od innych władz. Zdefiniował pojęcie niezawisłości sędziowskiej jako koniecznego komponentu wymiaru sprawiedliwości. Określił naczelne zadanie Sądu Najwyższego w kontekście realizacji zasady „równowagi władz”; niezależność sądów i niezawisłość sędziów jako element prawa do rzetelnego procesu; wieloskładnikowy charakter systemu prawa obowiązującego na terytorium RP; sądową weryfikację ukształtowanego przez prawodawcę krajowego mechanizmu wyłaniania sędziów pod kątem prawa do niezależnego sądu; kompetencje do kontroli zgodności ustawy z prawem unijnym. W wyroku określono także status prawny Krajowej Rady Sądownictwa oraz status Izby Dyscyplinarnej SN.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 roku został poprzedzony postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2018 r., III PO 7/18¹¹⁹⁷, o wystąpieniu na podstawie art. 267 TFUE do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z pytaniami prawnymi¹¹⁹⁸, które zrodziły się w związku z wątpliwościami w sprawie odwołania sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wydanej w przedmiocie zasadności dalszego zajmowania przez tego sędziego stanowiska sędziego (po upływie 65 roku życia). Sąd Najwyższy powziął wątpliwość w zakresie legalności

¹¹⁹⁶ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 roku, III PO 7/18, OSNP 220/4/38, LEX nr 2746893. Na uwagę zasługuje to, iż projekt ustawy wprowadzającego nowe delikty dyscyplinarne został złożony tydzień po tym wyroku.

¹¹⁹⁷ LEX nr 2542293.

¹¹⁹⁸ Pytania prawne Sądu Najwyższego:

„1) Czy art. 267 TFUE akapit 3 w związku z art. 19 ust. 1 i art. 2 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że utworzona od podstaw izba sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego - właściwa do rozpoznania sprawy odwołującego się sędziego sądu krajowego - w której mają orzekać wyłącznie sędziowie wybrani przez organ krajowy mający stać na straży niezależności sądów (Krajowa Rada Sądownictwa), który z uwagi na ustrojowy model jego ukształtowania oraz sposób działania nie daje rękami niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej, jest sądem niezależnym i niezawisłym w rozumieniu prawa Unii Europejskiej?

2) W przypadku odpowiedzi negatywnej na pierwsze pytanie, czy art. 267 akapit 3 TFUE w związku z art. 19 ust. 1 i art. 2 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że niewłaściwa izba sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego spełniająca wymogi prawa Unii Europejskiej dla sądu, do której wniesiono środek zaskarżenia w sprawie unijnej, powinna pominąć przepisy krajowej ustawy wyłączające jej właściwość w tej sprawie?”

działań Krajowej Rady Sądownictwa¹¹⁹⁹, której skład został na nowo ukształtowany po uchwaleniu noweli ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z dnia 8 grudnia 2017 roku¹²⁰⁰.

Na pytania prawne Trybunał Sprawiedliwości (Wielka Izba) odpowiedział w wyroku z dnia 19 listopada 2019 roku, C-585/18, C-624/18 i C-625/18 (sprawy połączone)¹²⁰¹, w którym ustalił, iż ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by w rozumieniu art. 47 KPP „spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu”. O tym, że dany organ nie stanowi niezawisłego i bezstronnego sądu, decydują obiektywne okoliczności w jakich został utworzony oraz jego cechy, a także sposób w jaki zostali powołani jego członkowie. Wszystko to może wzbudzić „uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym”. Trybunał Sprawiedliwości dodał, iż gdyby tak było, zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że „zobowiązuje ona sąd (...) do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego zastrzegającego dla takiego organu właściwość do rozpoznania sporów w postępowaniu głównym, ażeby spory te mogły zostać rozpatrzone przez sąd, który spełnia wyżej wskazane wymogi niezawisłości i bezstronności i który byłby właściwy w danej dziedzinie, gdyby ów przepis nie stał temu na przeszkodzie”.

W oparciu o uzyskane na zadane pytania prawne odpowiedzi, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 roku, III PO 7/18, orzekł, iż wykładnia zawarta w wyżej omówionym wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) z dnia 19 listopada 2019 roku, wiąże każdy sąd w Polsce, a także każdy organ władzy państwowej oraz wyznacza jednoznaczny i precyzyjny standard oceny niezawisłości i bezstronności sądu, jaki obowiązuje we wszystkich krajach Unii Europejskiej, w tym w Polsce. Dalej Sąd Najwyższy orzekł, iż każdy sąd w Polsce,

¹¹⁹⁹ Zob. ustawę z dnia 12 maja 2011 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 976).

¹²⁰⁰ Zob. ustawę z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3), która m.in. zmieniła sposób wyboru członków konstytucyjnego organu jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa (skład 25 osobowy) poprzez przekazanie parlamentowi prawa wyboru jej 21 członków – 15 sędziów i 6 parlamentarzystów (84 % składu Rady).

¹²⁰¹ Zob. www.eur-lex.europa.eu, Dz. U. UE.C.2020/27/9, LEX nr 2741129.

w tym Sąd Najwyższy, ma obowiązek każdorazowo z urzędu badać czy standard przewidziany w wyroku TSUE jest zapewniony w rozpoznawanej sprawie. Sąd Najwyższy nadto ustalił, że: 1) Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie (stan na 2019 rok, obowiązujący do dnia dzisiejszego) nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej; 2) Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego¹²⁰² nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii Europejskiej, a przez to nie jest sądem w rozumieniu prawa krajowego; 3) Polska, przystępując do Unii Europejskiej, zgodziła się na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym¹²⁰³, co ma ten wymierny skutek, iż pomija się niezgodne z nimi przepisy prawa krajowego¹²⁰⁴.

Wobec powyższego można przyjąć na potrzeby omówienia deliktów dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, iż standardy wymiaru sprawiedliwości ustalone w konwencjach międzynarodowych oraz Konstytucji RP, określają prawidłowo i zgodnie z nimi funkcjonujący wymiar sprawiedliwości jako taki, który opiera się o cztery zasady: (1) zasadę niezależności sądów, (2) zasadę niezawisłości sędziów, (3) zasadę prawa każdego do rzetelnego procesu oraz (4) zasadę praworządności¹²⁰⁵. Zasady te mają charakter uniwersalny i wynikają z wspólnych tradycji konstytucyjnych wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej oraz łączących te państwa umów międzynarodowych. Sąd Najwyższy dodał w uzasadnieniu omawianego orzeczenia (pkt 13), iż zasady te z racji ich uniwersalnego charakteru mają „pierwszoplanowe znaczenie” i w przypadku wątpliwości powstałych na tle stosowania konkretnej normy prawnej dotyczącej praw jednostki do rzetelnego procesu, mają

¹²⁰² Zniesiona ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259). W miejsce Izby Dyscyplinarnego utworzono Izbę Odpowiedzialności Zawodowej, która wobec dołączenia do jej składu osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego w wyniku wniosku Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej wedle przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3), również nie spełnia wymogów niezawisłego i bezstronnego sądu.

¹²⁰³ Por. pkt VII.157 wniosków uzasadnienia wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r.

¹²⁰⁴ W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy m.in. ustalił, iż nowo utworzone standardy i procedury muszą realizować efektywnie prawo obywatela do niezależnego i niezawisłego sądu z zachowaniem reguł praworządności, na co składa się bezwzględne przestrzeganie uniwersalnych zasad jakie wynikają z prawa UE, umów międzynarodowych, w szczególności EKPC, norm Konstytucji RP (art. 10, 45 ust. 1 i 178), szerzej zob. M. Szyprka, *Omówienie wyroku SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, ZNSA 2020/1/129-162*.

¹²⁰⁵ Por. J. Barcik, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69 z dnia 12 grudnia 2019 r.) ze standardami europejskimi*, Warszawa 2019, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>; J. Zagrodnik, *Opinia w sprawie zgodności zmian w zakresie regulacji podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów przewidzianych w projekcie ustawy z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy Nr 69) z konstytucyjnymi standardami niezależności sądów i niezawisłości sędziów*, Warszawa 2019, dostęp: 16.2.2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>.

pierwszeństwo w stosowaniu. Co istotne, Sąd Najwyższy wskazał (pkt 14 uzasadnienia), iż w razie zaistnienia w porządku krajowym normy sprzecznej z tymi zasadami, albo jej naruszającej, obowiązkiem sądu i organu państwowego jest zweryfikowanie czy ustawodawca „dochował standardów wynikających z praw podstawowych jednostek”.

W związku z powyższym należy przyjąć, iż wymienione wyżej zasady oczywiście obowiązują także prokuratora, który stojąc na straży praworządności ma szczególny prawny obowiązek dbania o zabezpieczenie procedowania sądu wedle standardów wynikających z prawa międzynarodowego i Konstytucji RP. Prokurator nie może dopuścić do naruszenia praw podstawowych jednostek, które mogą także wynikać z naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności sądu.

Nie można przy omawianiu przedmiotowej kwestii pominąć wyroku Wielkiej Izby Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 czerwca 2023 roku, C-204/21¹²⁰⁶, który ostatecznie rozstrzygnął kwestie związane z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, możliwości kierowania przez polskie sądy pytań prejudycjalnych przez sąd krajowy oraz konieczności składania przez polskich sędziów oświadczeń o członkostwie w zrzeszeniu, partii politycznej i funkcji pełnionej w zarządzie fundacji, w celu ich późniejszej elektronicznej publikacji¹²⁰⁷. Trybunał rozwiął wątpliwości podnoszone przy rozpoznaniu tej sprawy przez polski Rząd, że kontrola przestrzegania przez państwo członkowskie wartości (zasad) takich jak: państwo prawne, skuteczna ochrona sądowa i niezależność sądownictwa, należy w pełni do kompetencji Trybunału. Państwo członkowskie Unii ma oczywistą kompetencję w zakresie organizacji wymiaru sprawiedliwości, z jednym wszak zastrzeżeniem, że uwzględnia obowiązkowe dotrzymywanie zobowiązań wynikających dla niego z prawa Unii. Państwo Polskie, podobnie jak inne państwa członkowskie Unii, jest zobowiązane „nie dopuścić do pogorszenia, z punktu widzenia wartości państwa prawnego, swojego ustawodawstwa w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości poprzez powstrzymanie się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską. Ta podstawowa wartość, stanowiąca o samej tożsamości Unii, została skonkretyzowana w prawnie wiążących zobowiązaniach, od których państwa członkowskie nie mogą się uchylić, powołując

¹²⁰⁶ LEX nr 3564667.

¹²⁰⁷ Obowiązek dodany także prokuratorom tzw. „ustawą kagańcową” z dnia 20 grudnia 2019 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190), zob. art. 103a PrProk.

się na przepisy lub orzecznictwo krajowe, choćby były one rangi konstytucyjnej”¹²⁰⁸. Dalej Trybunał przywołał swoje wcześniejsze orzecznictwo¹²⁰⁹ i orzekł, iż Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie spełnia wymogu niezawisłości i bezstronności. Niezawisłość sędziowska w Polsce jest zagrożona samą perspektywą „narażenia sędziów, którzy mają stosować prawo Unii, na ryzyko, że taki organ będzie mógł orzekać w kwestiach dotyczących ich statusu i pełnienia przez nich urzędu, w szczególności poprzez zezwalanie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej lub jego zatrzymanie lub poprzez wydawanie orzeczeń dotyczących istotnych aspektów z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego lub przejścia w stan spoczynku”¹²¹⁰. W końcu Trybunał ustalił, że sformułowane na nowo kary dyscyplinarne skierowane na uniemożliwienie sądom krajowym przeprowadzania oceny czy sąd lub sędzia spełnia wynikające z prawa Unii wymogi związane ze skuteczną ochroną sądową, w razie potrzeby także w drodze wystąpienia do Trybunału w trybie prejudycjalnym (...), są niezgodne z gwarancjami dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. Gwarancje te oznaczają bowiem, że w niektórych okolicznościach sądy krajowe są zobowiązane zbadać, czy one same lub wchodzący w ich skład sędziowie albo też inni sędziowie lub sądy spełniają wymogi przewidziane w prawie Unii”¹²¹¹.

Przechodząc do omówienia typów deliktów dyscyplinarnych określonych w art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk skonstatować należy, iż z formalnego punktu widzenia stanowią one podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, który działaniem lub zaniechaniem, uniemożliwia lub istotnie utrudnia działanie wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury. Kolejne dwie postaci dodanych przewinień dyscyplinarnych niejako konkretyzują uniemożliwianie lub utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury poprzez kwestionowanie istnienia stosunku służbowego sędziego lub prokuratora. Zgodnie z intencją ustawodawcy zachowań tych można się dopuścić podczas wykonywania obowiązków służbowych oraz w działalności publicznej, której nie można pogodzić z zasadą niezależności prokuratora. Jednak treść tych przepisów nie pozwala jednoznacznie zdefiniować zachowań prokuratora, które miałyby wypełnić znamiona tych deliktów.

¹²⁰⁸ Zob. komunikat prasowy TSUE Nr 89/23, Luksemburg 5 czerwca 2023 r., s. 2; dostęp: 10.6.23r., <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-06/cp230089pl.pdf>.

¹²⁰⁹ W tym wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, Dz. U. UE. C. 2021/382/2, LEX nr 3196950.

¹²¹⁰ Zob. komunikat prasowy TSUE Nr 89/23, Luksemburg 5 czerwca 2023 r., s. 2; dostęp: 10.6.23r., <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-06/cp230089pl.pdf>.

¹²¹¹ *Ibidem*.

Stąd też na potrzeby niniejszej pracy można projektować, iż opisane w tym przepisie działanie prokuratora może polegać na kwestionowaniu przez niego prawidłowości obsady sądu, ze względu na udział w orzekaniu sędziego powołanego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw¹²¹², która jak wyżej kompletnie wykazano nie jest organem bezstronnym i niezawisłym¹²¹³. Odpowiedzialności dyscyplinarnej mogłoby również podlegać takie zachowanie prokuratora, który co prawda takiego wniosku nie złożył, ale nie zareagował na taki wniosek strony postępowania albo na podjęcie takiej decyzji przez sąd z urzędu (np. poprzez jej zaskarżenie).

Działanie uniemożliwiające lub istotnie utrudniające działanie wymiaru sprawiedliwości to w zamyśle ustawodawcy nie przeciwdziałanie przez prokuratora skorzystaniu przez sąd z kompetencji do skierowania pytania prejudycjalnego na podstawie art. 267 TFUE, choć oczywistym jest, iż kompetencja ta nie może zostać wyłączona lub ograniczona przez prokuratora (a także inny organ), a także przez jakiegokolwiek krajowe przepisy państwa członkowskiego UE¹²¹⁴. W zamyśle ustawodawcy prokurator za pomocą wniosków składanych na rozprawie albo zażaleń lub innych skarg, miałby dążyć do niepodjęcia albo uchylecia decyzji niezawisłego sądu o wystąpienie z zapytaniem prejudycjalnym. Nadmienić w tym miejscu należy, iż zachowanie polegające na kwestionowaniu skuteczności powołania sędziego do pełnienia obowiązków, a przez to „utrudnianie wymiaru sprawiedliwości” mogłoby również wypełnić znamiona deliktu dyscyplinarnego określonego w art. 137 § 1 pkt 3 PrProk, to jest działania kwestionującego istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność jego powołania, a także umocowanie konstytucyjnego organu, jakim jest wg ustawodawcy Krajowa Rada Sądownictwa w kształcie określonym ustawą z dnia 8 grudnia 2017 roku. Uzasadniając wniosek o zbadanie prawidłowości obsady sądu prokurator musiałby uzasadnić brak bezstronności i niezawisłości tej KRS, a przez to niemożność skutecznego (zgodnego z prawem) przeprowadzania konkursów na wolne stanowiska sędziowskie oraz

¹²¹² Dz. U. z 2018 r., poz. 3.

¹²¹³ Z orzecznictwa TSUE wynika jednoznacznie, iż w przypadku zaistnienia wśród uczestników postępowania sądowego wątpliwości co do niezależności organu sądowego, w tym przede wszystkim niezależności od czynników zewnętrznych, muszą istnieć mechanizmy – zasady umożliwiające rozwiewanie tych wątpliwości, zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 11 stycznia 2000 r., C-174/98 i C-189/98, LEX nr 82687.

¹²¹⁴ Por. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 5 kwietnia 2016 r., C-689/13, ZOTSiS 2016/4/I-199, LEX nr 2015067; wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, ZOTSiSPI 2018/2/II-399, Dz. U. UE.C 2018/142/2, LEX nr 2447252; wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r., C-204/21, LEX nr 3564667.

wnioskowania do prezydenta RP o nominacje na urząd sędziego. Określenie „działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora” można jedynie wyinterpretować z kolejnego przepisu PrProk, wprowadzonego mocą ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹²¹⁵. Jest nim art. 103a PrProk, zgodnie z którym prokurator jest obowiązany do złożenia pisemnego oświadczenia o członkostwie w zrzeszeniu, w tym w stowarzyszeniu, funkcji pełnionej w organie fundacji nieprowadzącego działalności gospodarczej oraz o członkostwie w partii politycznej przed powołaniem na stanowisko prokuratora.

Przy analizie przewinień służbowych z art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk należy uwzględnić nie tylko omówione wyżej orzeczenia: Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 roku, Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2018 roku oraz 5 grudnia 2019 roku, ale także inne, które ugruntowały w tym zakresie linię orzeczniczą związaną z koniecznością badania bezwzględnych przesłanek odwoławczych wobec naruszenia konstytucyjnych gwarancji prawa stron postępowania sądowego do rozpatrzenia ich sprawy przez niezależny i niezawisły sąd. Orzeczenia Sądu Najwyższego stwierdzające naruszenie prawa w procedurze powoływania sędziów z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa, która po zmianie przepisów ustawą z dnia 8 grudnia 2017 roku nie posiada gwarancji niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej, ustalają jednoznaczne naruszenie konstytucyjnej zasady trójpodziału władz oraz naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC w zakresie podstawowych gwarancji prawa do rzetelnego procesu. Zgodnie z uchwałą (trzech połączonych Izb) Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 roku, BSA I-4110-1/2020¹²¹⁶, „nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2018 r., poz. 3)”. Przytoczona teza ma moc zasady prawnej i wiąże wszystkie składy Sądu Najwyższego.

Dalej konieczne jest wspomnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 roku, I KZ 29/21P¹²¹⁷, gdzie w odniesieniu do przepisów art. 29 § 2 i 3 SNU, które

¹²¹⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 190.

¹²¹⁶ LEX nr 2770251.

¹²¹⁷ OSNK 2021/10/41, LEX nr 3223819.

zabraniają Sądowi Najwyższemu kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa, orzeczono, że ich ustanowienie było kierunkowane zabronieniem (Sądowi Najwyższemu) dokonywania ocen w zakresie, w jakim każdy sąd winien zbadać, czy dany sąd rozpoznający sprawę jest niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą. Normy te (art. 29 § 2 i 3 SNU) miały na celu uniemożliwienie stosowania w określonym zakresie art. 6 ust. 1 EKPC, co jest niedopuszczalne i sprzeczne z prawem, w tym z art. 9 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy ustalił ostatecznie, iż jest to przykład „ustawowego bezprawia”, które zawiera sankcję za przestrzeganie prawa wyższego rzędu. W omawianym orzeczeniu Sąd Najwyższy po raz pierwszy na gruncie karnoprosesowym rozważył konsekwencje udziału w składzie Sądu Najwyższego osoby powołanej przez Prezydenta RP na wniosek KRS ukształtowanej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. Tamże przedstawiono również trafny i aprobowany przez autora pracy pogląd, iż próby ograniczenia przez Trybunał Konstytucyjny¹²¹⁸ prerogatyw Sądu Najwyższego w zakresie wykładni obowiązującego prawa, są „nie do pogodzenia” z unormowaniami Konstytucji RP i EKPC. Prawo do badania prawidłowości obsady sądu (art. 439 § 1 pkt 2) jest immanentną cechą sądu niezależnego i niezawisłego. Takie badanie sąd winien przeprowadzić każdorazowo z urzędu, jeżeli tego rodzaju wniosek nie został złożony przez stronę¹²¹⁹.

Wobec tak ukształtowanej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, a szczególnie zasady prawnej wynikającej z przytoczonej wyżej uchwały z dnia 23 stycznia 2020 roku, przyjmując należy, iż udział w składzie sądu osoby powołanej na urząd sędziego na wniosek obecnej KRS¹²²⁰, skutkuje nienależytą obsadą sądu i stanowi każdorazowo bezwzględną przesłankę odwoławczą z art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. Dlatego też obowiązkiem prokuratora stojącego na straży praworządności jest kwestionowanie tak ukształtowanych składów sądów oraz orzeczeń przez nie wydanych. Nie ma wątpliwości, że prokuratora jest „organem władzy państwowej” w rozumieniu przywołanego wyżej wyroku Sądu Najwyższego z dnia z dnia 5 grudnia 2019 roku. Tym samym na prokuratorze jako strażniku praworządności ciąży obowiązek dokonywania oceny niezawisłości i bezstronności sądu. Zachowanie przeciwne wprost narusza godność sprawowanego urzędu i to w sposób rażący, albowiem prokurator stojąc na straży

¹²¹⁸ Przep. wyrok TK z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, stwierdzający, że uchwała SN z 23 stycznia 2020 r. jest niezgodna w Konstytucją, TFUE oraz TFUE oraz EKPC.

¹²¹⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2021 r., V KZ 47/21, LEX nr 3230203.

¹²²⁰ Określonej przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2018 r., poz. 3).

praworządności m.in. strzeże prawo każdego człowieka do niezawisłego i niezależnego sądu zgodnie z art. 6 ust. 1 EKPC oraz Konstytucją RP. Niezależność instytucjonalna sądownictwa od pozostałych władz wymaga, by sędzia był bezstronny i skuteczny¹²²¹, którego status (powołanie do pełnienia urzędu) jest niekwestionowalny i pozbawiony wad¹²²².

Powstaje tym samym istotne zagadnienie możliwości kwalifikowania opisanych wyżej zachowań prokuratora w perspektywie deliktów dyscyplinarnych polegających na działaniu lub zaniechaniu mogących uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury (art. 137 § 1 pkt 2 PrProk), albo działaniu kwestionującemu istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 137 § 1 pkt 3 PrProk). Należy się zastanowić, czy wprowadzenie tych regulacji do PrProk nie stanowi kolejnego przykładu „ustawowego bezprawia”, które zawiera sankcję za przestrzeganie prawa wyższego rzędu¹²²³ oraz czy celem tej regulacji nie jest wprowadzenie tzw. „efektu mrożącego” wobec prokuratorów¹²²⁴?

Niewątpliwym jest zatem cel jaki przyświecał ustawodawcy przy wprowadzeniu deliktów dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” (art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk) oraz surowych kar dyscyplinarnych grożących za ich popełnienie (art. 142 § 1a PrProk). Prokuratorzy mają nie dokonywać ocen składu sędziowskiego w perspektywie art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. (oraz art. 379 pkt 4 k.p.c.) i w tym zakresie nie stać na straży praworządności. Co w praktyce oznacza nieformułowanie również ocen i uwag co do przepisów prawa i praktyki

¹²²¹ Por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64-16, ZOTSiSPI 2018/2/II-399, Dz. U. UE.C 2018/142/2, LEX nr 2447252.

¹²²² Por. art. 6 EKPC; wyrok ETPC z dnia 18 października 2011 r. *Volkov v. Ukraina*, 21722/11, LEX nr 1001038.

¹²²³ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021/10/41, LEX nr 3223819.

¹²²⁴ Prokurator Krajowy – Pierwszy zastępca Prokuratora Generalnego w piśmie z dnia 16 grudnia 2019 r., sygnatura PK XV BPK 024.3.2019, adresowanego do prokuratorów regionalnych oraz naczelników wydziałów zamiejscowych departamentu do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji Prokuratury Krajowej (z poleceniem przekazania treści podległym prokuratorom), m.in. w nawiązaniu do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 5/18 (niepubl.), polecił: „niezwłocznie reagować na wszelkie przypadki kwestionowania przez składy orzekające sądów statusu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jako sądu w rozumieniu polskiego prawa lub statusu sędziów orzekających w Sądzie Najwyższym czy też sędziów sądów powszechnych powołanych przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa”. Pożądana i oczekiwana reakcja prokuratora to: niezwłoczne złożenie wniosku o wyłączenie sędziego lub sędziów od orzekania w takiej sprawie oraz powiadomienie o tym właściwego Prokuratora Regionalnego; niezwłoczne powiadomienie o „zaistniałym zdarzeniu” Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego; niezwłoczne informowanie Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej. Ww. obowiązki przypomniano w piśmie dyrektora Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej z dnia 22 grudnia 2021 roku, 1001-4.433.2.2021 (niepubl.).

stosowania prawa w procesie karnym (cywilnym). Wręcz oczekiwane jest postępowanie przeciwne, czyli zapobiegające odwoływaniu się sądów do kardynalnych zasad prawa (Unii Europejskiej i krajowych) związanych z niezależnością sądu, niezawisłością sędziowską, prawem każdego bez wyjątku do rzetelnego procesu oraz zasady praworządności.

Przy ocenie omawianych postaci deliktów dyscyplinarnych należy zauważyć, że z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynikają standardy określające prawo i postępowanie dyscyplinarne zawodów szczególnego zaufania publicznego, które muszą być zgodne z art. 2 i art. 42 Konstytucji RP¹²²⁵. Zasadą prawa dyscyplinarnego jest blankietowość przepisów, to jest brak szczegółowo określonych znamion deliktów dyscyplinarnych, co odróżnia je od prawa karnego. Wynika to z otwartego charakteru przewinień dyscyplinarnych (naruszenie godności urzędu, rażąca i oczywista obraza przepisów prawa), które stanowią podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora po każdorazowym, indywidualnym zdekodowaniu (przez organy postępowania dyscyplinarnego) wszystkich przesłanek i okoliczności towarzyszących kwestionowanemu służbowo (dyscyplinarnie) zachowaniu lub braku pożądanego zachowania. Z kolei zasadą postępowania dyscyplinarnego prokuratorów jest, iż ustalenia okoliczności popełnienia deliktu dyscyplinarnego i swobody wyboru środka oddziaływania dyscyplinarnego dokonuje samodzielnie i swobodnie sąd dyscyplinarny. Tymczasem delikty dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” wbrew tym zasadom konstruuje szczególne ich typy z konkretnym zakreśleniem znamion czasownikowych, ograniczając rolę organów dyscyplinarnych (sądu dyscyplinarnego) tylko do wymierzenia surowej kary dyscyplinarnej (przeniesienia na inne stanowisko służbowe albo złożenia z urzędu).

Dlatego też należy przyjąć, iż wprowadzenie do prawa dyscyplinarnego prokuratorów przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” budzi poważne zastrzeżenia w zakresie jasności i przewidywalności prawa. Przepis art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk typizuje czyny na wzór prawa karnego z przypisaniem im konkretnych (surowych) kar dyscyplinarnych. Może to naruszać art. 2 Konstytucji RP, albowiem wg ww. przepisów każde zachowanie prokuratora służbowe i pozasłużbowe może stanowić podstawę odpowiedzialności

¹²²⁵ Por. omawiane już w pracy: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK 2001/3/48; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001/6/165; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158. W pierwszym w przywołanych orzeczeniach TK m.in. ustalił, iż jeżeli chodzi o delikty dyscyplinarne, nie jest możliwa ich szczegółowa typizacja. Wynika to ze specyfiki wykonywania określonych zawodów i oparcia prawa dyscyplinarnego o podstawy deontologiczne – obrona honoru i dobra zawodu (prokuratora).

dyscyplinarnej i zakończyć się usunięciem prokuratora z zawodu. Np. przynależność do stowarzyszenia prokuratorów, które na co dzień aktywnie w przestrzeni publicznej propaguje idee praworządnego państwa oraz ocenia zachowania naruszające podstawy demokratycznego państwa prawnego, może zostać zakwalifikowane jako działania utrudniające działanie prokuratury albo wymiaru sprawiedliwości. Publiczne występowanie w obronie niezależności sądów, publikowanie krytycznych ocen funkcjonowania organów państwa, w tym prokuratury, w której np. w ostatnich latach istotnie zwiększyła się zaległość spraw pozostających w biegu, albo w której nie ma przejrzystych zasad awansu służbowego, w końcu, w której zdegradowano bez powodu licznych i doświadczonych prokuratorów¹²²⁶, mogą być dowolnie kwalifikowane jako przewinienia służbowe z art. 137 § 1 pkty 2-4 PrProk.

W podjętych rozważaniach istotna jest również możliwość kwalifikowania zachowań opisanych w art. 137 § 1 pkty 2-4 PrProk jako rażących i oczywistych obraz przepisów prawa oraz uchybienia godności urzędu. Ale jednocześnie powstaje pytanie, czy zachowania te *in genre* mogłyby być skutecznie kwalifikowane na podstawie art. 137 § 1 pkt 1 i 5 PrProk? Odpowiedź na to pytanie wydaje się oczywista. Prawo dyscyplinarne prokuratorów ukształtowane jest na wzór innych podobnych regulacji dyscyplinarnych zawodów szczególnego zaufania publicznego. Celem jest obrona honoru i dobra zawodu prokuratora, dobrego i prawidłowego (społecznie oczekiwanego) funkcjonowania prokuratury jako organu ochrony prawnej o wyjątkowych i szerokich kompetencjach. Bez realizacji i ochrony tych celów (dóbr prawnych) nie ma możliwości wypełnienia przez prokuratora i prokuraturę postawionych przed nimi zadań. Prokurator będąc strażnikiem praworządności czuwa nie tylko nad ściganiem konkretnego sprawcy i przestępstwa, ale także ma za zadanie zapewnienie praw wszystkich uczestników postępowania karnego (na każdym etapie) do rzetelnego procesu wedle norm wyżej szczegółowo omówionych. Odmienne zachowanie prokuratora musi naruszać godność i dobre imię zawodu. Przykładowo prokurator nie składając wniosku na podstawie art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w sytuacji niewłaściwej obsady sądu, obraża ten przepis

¹²²⁶ Zob. Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia z dnia 6 sierpnia 2019 r. pt. „Królowie życia w prokuraturze *dobrej zmiany*” – dostęp: 22.02.23r., <https://drive.google.com/file/d/1oLJBekkHSHyhARK-bhqM1PX3qEva9rSB/view>; Raport Inicjatywy Wolne Sądy z dnia 17 czerwca 2021 r., pt. „2000 dni bezprawia”, dostęp: 22.02.23r. https://wolnesady.org/files/2000dnibezprawia_internet.pdf; Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia z 2020 r. „METODA KIJA. Dobrozmianowy system nękania niezależnych prokuratorów” – dostęp: 22.02.23r., <https://drive.google.com/file/d/1e17LsJNfFipEEKooapcHzMY48qp5xvLc/view>. Por. także M. Mistygacz, J. Onyszczuk, M. Szeroczyńska, *Zasady ustrojowe i działania prokuratury w Polsce – nowe spojrzenie*, Warszawa 2023, s. 10-11, gdzie autorzy w sposób oryginalny i czytelny wprowadzili do swojej pracy określając ją, iż stanowi „propozycję odpowiedzi na kryzys ustrojowy, organizacyjny, kulturowy, aksjologiczny i personalny, panujący obecnie w prokuraturze oraz szeroko pojętym wymiarze sprawiedliwości”.

oczywiście i rażąco, a także uchybia godności urzędu, gdyż narusza dobre imię prokuratury jako bezstronnego, obiektywnego i profesjonalnego organu ochrony prawnej. Ograniczenie ustawowej kompetencji prokuratora do zgodnego z prawem badania prawidłowości obsady sądu, w tym prawa sędziego do orzekania na podstawie art. 439 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz art. 379 pkt 4 k.p.c., nie może być uznane za dopuszczalne na podstawie aktu prawnego niższej rangi niż ETPC i Konstytucja RP¹²²⁷. Może natomiast być postrzegane jako oczywiście opresyjne działanie zmierzające do zastraszenia prokuratorów możliwością usunięcia z urzędu za stanie na straży praworządności i praw każdego do bezstronnego i niezawisłego sądu. Zakaz badania prawidłowości obsady sądu ze względu na wadliwość powołań sędziowskich może doprowadzić do legitymizowania osób powołanych na wniosek nowej KRS w wykonywaniu ich obowiązków orzeczniczych. Dlatego też należy uznać, że celem wprowadzenia przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” jest uniemożliwienie prokuratorowi podważania statusu sędziego, który został powołany nawet z ewidentnym pogwałceniem procedury czy na przykład w wyniku popełnienia przestępstwa¹²²⁸.

Wobec utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego w przedmiocie podstaw do badania bezstronności, niezależności i niezawisłości sędziego, za zachowania lub zaniechania służbowe prokuratora, których efektem jest takie badanie sądu ze względu na udział sędziego powołanego do pełnienia urzędu przez nową KRS, nie można skutecznie sformułować prokuratorowi zarzutu dyscyplinarnego. Są to zachowania pożądane służbowo, czyniące zadość godności urzędu oraz nie obrażające oczywiście i rażąco przepisów prawa. Wręcz przeciwnie, niezłożenie albo sprzeciwianie się takiemu wnioskowi (opartemu o art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.) może taką obrazę i uchybienie stanowić. Podobnie nie można formułować odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora na podstawie art. 137 § 1 pkt 4 PrProk (działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora), jeżeli w publicznych wypowiedziach

¹²²⁷ Por. opinia Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 20 grudnia 2019 roku w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 grudnia 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>; uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 grudnia 2019 roku w związku z wniesieniem do Sejmu RP w dniu 12 grudnia 2019 roku poselskiego projektu ustawy o zmieniającej ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>, s. 11-14.

¹²²⁸ Por. opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” z dnia 8 stycznia 2020 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw uchwalonej przez Sejm w dniu 20 grudnia 2019 r. (druk nr 30), dostęp: 22.02.23r., https://www.iustitia.pl/images/pliki/opinia_do_projektu_ustawy_z_dnia_20_grudnia_2019_rpdf.pdf, s. 24-25; Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pt. „Postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom sądów powszechnych w Polsce. Raport z monitoringu w 2022 r.”, Warszawa 2022, dostęp: 23.02.23r., <https://hfhr.pl/upload/2023/02/raport-postepowania-dyscyplinarne-pl-2023.pdf>, s. 26-32.

(ustnych i pisemnych) prokurator będzie przestrzegał zasad wynikających z prawa moralnego prokuratorów, czyli nie będą one zagrażały np. niezależności i bezstronności prokuratora.

Nadmienić należy także, iż wprowadzenie ograniczeń w zakresie działalności publicznej oraz swobody wypowiedzi prokuratora (podobnie jak sędziego) ogranicza gwarantowane prawa konstytucyjne wolności wypowiedzi i przekonań. Prokurator ma prawo do zrzeszania się oraz do tworzenia stowarzyszeń w celu reprezentowania swoich zawodowych interesów, podnoszenia kwalifikacji i ochrony statusu zawodowego. Mając na względzie, iż przekroczenie w tym zakresie norm prawa moralnego prokuratorów rodziło i rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną na podstawie art. 137 § 1 pkt 5 PrProk – uchybienia godności urzędu, zastanawiające jest, czy w demokratycznym społeczeństwie do utrzymania zaufania do prokuratora i prokuratury konieczne jest stworzenie kolejnego typu deliktu dyscyplinarnego. Czy nie utworzono go w celu ukarania danego prokuratora za wyrażone opinie lub działania podjęte w ramach wykonywania swoich obowiązków albo poza obowiązkami, które są niewygodne dla władzy publicznej (politycznej)?

Zgodnie z orzecnictwem międzynarodowym ograniczenia, którym podlegają prokuratorzy w debacie publicznej, zawierają się w generalnej zasadzie niezabierania głosu w dyskusji związanej z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, przy czym ograniczenie to winno być przewidziane prawem, niezbędne oraz proporcjonalne¹²²⁹. W raporcie Specjalnego Sprawozdawcy ONZ z 29 kwietnia 2019 roku, A/HRC/41/48 ds. niezależności sędziów i prawników podkreślono, iż prawnicy mają moralny obowiązek zabierania głosu w obronie demokracji i praworządności. Postępowania dyscyplinarne wszczynane prawnikom za takie zachowania mogą być postrzegane jako celowe ukaranie osób za wyrażanie określonych i niezgodnych z oczekiwaniami władzy politycznej opinii lub wykonywanie obowiązków niezgodnie z oczekiwaniami tej władzy¹²³⁰.

¹²²⁹ Zob. *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers* 29.04.2019r., Human Rights Council, United Nations, A/HRC/41/48, dostęp: 21.02.23r., <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/118/68/PDF/G1911868.pdf?OpenElement>; także pkt 8 i 9 Wytycznych dotyczące roli prokuratorów (Guidelines on the Role of Prosecutors) przyjęte na VIII Kongresie Organizacji Narodów Zjednoczonych o zapobieganiu przestępczości i traktowaniu przestępców, Havana, Kuba, 27 sierpnia – 7 września 1990 r., dostępne w języku angielskim na stronie internetowej <http://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>.

¹²³⁰ *Ibidem*. Por. także Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 grudnia 2019 roku w związku z wniesieniem do Sejmu RP w dniu 12 grudnia 2019 roku poselskiego projektu ustawy o zmieniającej ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.2.2023r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>, s. 22-24.

Reasumując powyższe wywody przyjąć należy, iż skuteczne pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie art. 137 § pkt 2-4 PrProk za działania zmierzające do prawidłowego stosowania przez niego przepisów powszechnie obowiązującego prawa, będzie problematyczne, o ile w ogóle możliwe. Omawiane delikty dyscyplinarne sankcjonują zachowania prokuratorów, które winny być podejmowane w ramach realizacji obowiązków służbowych albo są związane z realizacją prawa każdego obywatela do wyrażania w przestrzeni publicznej swoich opinii, co w przypadku prokuratora uzasadnione jest troską o stan demokratycznego państwa prawnego, o kondycję i prawidłowość działania instytucji konstytucyjnych ze szczególnym uwzględnieniem organów wymiaru sprawiedliwości. Na prokuratorze bowiem spoczywają szczególne obowiązki, także te związane z przestrzeganiem norm etycznych zawodu i wynikające z nich ograniczenia w prezentowaniu swojego stanowiska w przestrzeni publicznej. Normy te jednak nie zakazują takiej aktywności, a wręcz zobowiązują prokuratora do reakcji w sytuacji, gdy szeroko pojęta praworządność jest zagrożona lub naruszona. Rola prokuratora nie jest, bo być nie może, sprowadzona do wykonawcy poleceń związanych ze ściganiem przestępstw. Prokurator w toku postępowania karnego (reprezyjnego) jest rzecznikiem interesu publicznego, co oznacza, iż jest swoistym pełnomocnikiem państwa (Rzeczypospolitej Polskiej) w zakresie przestrzegania prawa (szczególnie karnego) i musi kierować się zasadami wynikającymi przede wszystkim z Konstytucji RP oraz umów międzynarodowych. Oznacza to, iż nie można strzec praworządności, obrażając te podstawowe źródła powszechnie obowiązującego prawa. W tym zakresie szczególnie jaskrawo uwidacznia się rola prawa i postępowania dyscyplinarnego oraz właściwie ukształtowanego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, które winno stanowić prawną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej tych z nich, którzy nie strzegą praworządności w tak opisanym rozumieniu.

3.2.4. Przewinienie dyscyplinarne (służbowe) a wykroczenie

Odrębnego omówienia wymaga kwestia odpowiedzialności prawnej prokuratora ponoszonej w związku z popełnionym wykroczeniem oraz tego czy czyn ten stanowi kolejny typ deliktu dyscyplinarnego w formie przewinienia. Przyjmuje się, iż odpowiedzialność dyscyplinarna za popełnienie wykroczenia nie pozostaje w związku z aktywnością służbową (urzędową) prokuratora, a ograniczona jest do przypadków, gdy wykroczenie może być jednocześnie zakwalifikowane jako przewinienie służbowe (dyscyplinarne). Zaznaczyć należy,

iz odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora obejmująca czyny wypełniające znamiona wykroczeń¹²³¹, obejmuje zachowania, które nie są typowymi przewinieniami dyscyplinarnymi¹²³².

W związku z powyższym pojawiają się zagadnienia wymagające odpowiedzi na następujące pytania. Pierwsze, czy prokurator będzie odpowiadał dyscyplinarnie w każdym przypadku popełnienia wykroczenia, poza wyjątkiem opisanym w art. 138 § 3 i 4 PrProk¹²³³? Drugie, czy formułowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione wykroczenie będzie możliwe tylko w przypadku jednoczesnego wypełnienia znamion czynu z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk (uchybiecie godności)? Trzecie, czy możliwe jest przyjęcie, że odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora za wykroczenia jest zupełnie wyłączona, a popełnione wykroczenie może być podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko w przypadku wypełnienia tym zachowaniem znamion przewinienia dyscyplinarnego uchybiecie godności urzędu (art. 137 § 1 pkt 5 PrProk.)?

W omawianej kwestii należy mieć na uwadze okoliczność, że przepis art. 137 § 1 PrProk zawiera zamknięty katalog zachowań prokuratora objętych odpowiedzialnością dyscyplinarną, mimo, iż posługuje się sformułowaniem „w tym za”. Natomiast immunitet określony w art. 138 § 1 PrProk jest tzw. immunitetem materialnym całkowitym, zupełnie wyłączającym pociągnięcie do odpowiedzialności za popełnione wykroczenia. Istotą immunitetu materialnego jest to, że znosi karalność czynu o znamionach opisanych w ustawie karnej. Zachowania, za które przepisy prawa materialnego przewidują odpowiedzialność karną stają się niekaralne, a prokurator objęty takim immunitetem, uwolniony od tego rodzaju odpowiedzialności. Immunitet wyłączający odpowiedzialność za wykroczenia skutecznie gwarantuje wywieranie wpływu na prokuratora nieformalnymi środkami nacisku przewidzianymi w prawie wykroczeń,

¹²³¹ Zob. art. 138 § 1 PrProk. Wykroczenie to czyn bezprawny, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 złotych lub nagany, a także zawiniony i społecznie szkodliwy – art. 1 § 1 k.w.

¹²³² Jurysdykcji sądów dyscyplinarnych dla prokuratorów podlegają sprawy, z których największą grupę stanowią sprawy o przewinienia służbowe (dyscyplinarne). Innymi sprawami są sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (art. 135 PrProk), rozpatrywanie zastrzeżeń od uwag stwierdzających istotne uchybiecie w zakresie sprawności postępowania przygotowawczego (art. 139 PrProk), rozpatrywanie zastrzeżeń od wytyków stwierdzających oczywistą obrazę przepisów prawa (art. 140 PrProk), oraz sprawy o wykroczenia (art. 138 PrProk), zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2009 r., SNO 77/09, LEX nr 1288992.

¹²³³ Możliwość „zrzeczenia się immunitetu” w przypadku popełnienia z rozdziału XI k.w. – wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, poprzez przyjęcie mandatu karnego albo uiszczenie grzywny o czym szerzej w tej części rozważań.

co jest łatwo osiągalne poprzez wszczynanie postępowań mających charakter szykany lub prowokacji¹²³⁴.

Jednak pojawiają się wątpliwości przy interpretacji art. 138 § 1 PrProk, który uwalnia prokuratora od „odpowiedzialności karnej za wykroczenia”, to jest tego, czy sam fakt popełnienia wykroczenia stanowi podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej, czy też stanowi jej podstawę dopiero po ustaleniu okoliczności naruszenia godności urzędu prokuratora?

Przed sformułowaniem odpowiedzi na postawione pytania należy przyjąć, iż nie ma zawężenia przedmiotowego lub podmiotowego tych czynów (wykroczeń) do określonych kategorii, stąd za każdy wypełniający znamiona czyn opisany w części szczególnej Kodeksu wykroczeń oraz w innych ustawach szczególnych¹²³⁵, prokurator¹²³⁶ będzie objęty immunitetem. Oczywiście jest również związana z popełnieniem tego czynu odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora, jeżeli zachowanie to przyniesie ujmę powadze i godności urzędu prokuratora.

Ocena zachowania wypełniającego znamiona wykroczenia oraz zachowania towarzyszące jego popełnieniu dokonywana jest pod kątem stopnia winy, wagi i rodzaju naruszonych norm prawnych (zasad bezpieczeństwa) oraz okoliczności towarzyszących, które rzutują na wizerunek prokuratora jako strażnika praworządności. Inne znaczenie ma sytuacja stworzenia zagrożenia w ruchu drogowym, która ma charakter nieumyślny, a inne, gdy poprzedziły ją zachowania polegające na umyślnym naruszeniu zasad bezpieczeństwa w ruchu, jawnym lekceważeniu obowiązujących przepisów (nie respektowaniu zasad ograniczeniu prędkości, zakazów czy nakazów, pierwszeństwa w ruchu, itp.)¹²³⁷. Dlatego też nie każdy czyn prokuratora wypełniający znamiona wykroczenia musi naruszać godność i powagę urzędu prokuratora. Podobnie też nie każde przewinienie dyscyplinarne naruszające powagę i godność

¹²³⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 16/10, LEX nr 1288800 wraz z przywołaną literaturą; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, LEX nr 1288888.

¹²³⁵ Obecnie rozróżnia się piętnaście typów wykroczeń, zawartych w 146 ustawach i dwóch dekreтах (w zależności od przedmiotu ochrony), szerzej zob. M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019, tezy wprowadzenia nr 41–42. Immunitet materialny prokuratora obejmuje również odpowiedzialność za wykroczenia skarbowe opisane ustawie z dnia 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 859); zob. także A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, Studia Prawnoustrojowe 2010, s. 278; R. A. Stefański, *Immunitet prokuratorski*, Prok. i Pr. 1997, Nr 2, s. 63-78; B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009, s. 137, 159–160.

¹²³⁶ Również sędziowie za popełnione wykroczenia odpowiadają tylko dyscyplinarnie, zob. art. 81 § 1-4 PrUSP, art. 29 § 1 i art. 49 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2492), art. 72 § 3–5 SNU.

¹²³⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 września 2007 r., SNO 52/07, LEX nr 471859; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2007 r., SNO 74/07, LEX nr 569071.

urzędu prokuratora musi jednocześnie wypełniać znamiona wykroczenia. W zainteresowaniu prawa dyscyplinarnego prokuratorów pozostaną tym samym nie tylko zachowania składające się na wypełnienie znamion wykroczenia, ale także te przed zdarzeniem oraz po nim. To w jaki sposób i w jakim stopniu prokurator naruszył normy prawne, jak zachowywał się wobec organów ścigania, czy poinformował o swoim statusie zawodowym, czy okazywał dokumenty, czy był pomocy w ustaleniu stanu faktycznego, itp. Sąd Najwyższy w ugruntowanym orzecznictwie przyjmuje, że przedmiotem przedstawionego zarzutu dyscyplinarnego nie jest popełnione wykroczenie (z Kodeksu wykroczeń albo innych ustaw), ale „popełnienie czynu dyscyplinarnego wynikającego, czy raczej związanego z wykroczeniem”¹²³⁸. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, ustalił w odniesieniu do wykroczenia popełnionego przez sędziego, że przedmiotem postępowania dyscyplinarnego nie jest osądzenie wykroczenia, ale wyjaśnienie, czy sędzia popełnił zarzucone przewinienie dyscyplinarne, a więc czy naruszył obowiązki (...), poprzez sprzeniewierzenie się ślubowaniu sędziowskiemu, niedochowaniu powinności strzeżenia powagi stanowiska sędziowskiego oraz unikaniu wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę powadze lub godności urzędu sędziowskiego”¹²³⁹.

W tym miejscu należy odnotować odmienny pogląd, wedle którego każdorazowe zachowanie prokuratora wypełniające znamiona wykroczenia będzie stanowiło samodzielną podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i to niezależnie od ewentualnego wypełnienia znamion przewinienia dyscyplinarnego w ścisłym znaczeniu, to jest uchybienia godności urzędu prokuratora¹²⁴⁰. Wedle tego poglądu nie ma podstaw do kształtowania związku pomiędzy art. 137 PrProk a 138 PrProk., a tym samym nadawania odmiennej od powszechnej treści pojęciu wykroczenia¹²⁴¹. Inaczej rzecz ujmując wedle tego poglądu, odpowiedzialność prokuratora za wykroczenia jest ponoszona przed sądem dyscyplinarnym po wypełnieniu znamion wykroczenia i nie ma związku z podstawami odpowiedzialności za przewinienie służbowe (dyscyplinarne) definiowanymi w art. 137 § 1, 3 i 4 PrProk. Odmiennie rozumienie immunitetu opisanego w art. 138 § 1 PrProk prowadziłyby do przyjęcia całkowitej

¹²³⁸ *Ibidem*.

¹²³⁹ LEX nr 1288888.

¹²⁴⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2009 r., SNO 77/09, LEX nr 1288992. Odmiennie: L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 197–198; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 96-97.

¹²⁴¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2009 r., SNO 77/09, LEX nr 1288992.

bezkarności prokuratora za popełnione wykroczenie, które stanowiłoby podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko w przypadku wypełnienia znamion przewinienia dyscyplinarnego z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk¹²⁴².

Zgodnie z art. 96 § 2 PrProk prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabić zaufanie do jego bezstronności. Obowiązkiem prokuratora jest powiadomienie o swoim statusie zawodowym¹²⁴³ oraz konieczności powiadomienia przełożonego dyscyplinarnego, który podejmie decyzję o przekazaniu sprawy do rzecznika dyscyplinarnego. Trudności powstają, gdy czyn wypełniający znamiona wykroczenia, wypełnia jednocześnie znamiona przewinienia służbowego. Taka sytuacja może mieć miejsce, gdy popełnione wykroczenie¹²⁴⁴ mogło doprowadzić do utraty nieskazitelnego charakteru albo do zaburzenia, rozstrojenia tej sfery. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 października 2009 roku, SNO 77/09¹²⁴⁵, ustalił, iż można wyróżnić czyny, które stanowią tylko wykroczenie (niektóre wykroczenia drogowe spowodowane nieumyślnie), gdyż w ich popełnieniu nie można doszukać się znamion uchybienia godności urzędu sędziego oraz takie, których popełnienie będzie jednocześnie stanowić wykroczenie i przewinienie służbowe (dyscyplinarne). Z drugą sytuacją będziemy mieli do czynienia, gdy dojdzie do uchybienia godności urzędu sędziego. Sąd Najwyższy przyjął, że popełnienie wykroczenia w okolicznościach nagannych z punktu widzenia zasad sprawowanego urzędu lub zasad zachowania sędziego w służbie i poza nią, będzie stanowić przewinienie dyscyplinarne.

W związku z tym pojawia się kolejny raz pytanie, czy zachowanie prokuratora polegające na jednorazowym przekroczeniu prędkości kierowanym pojazdem w ruchu drogowym implikuje ewentualną odpowiedzialność dyscyplinarną tylko za to wykroczenie, szczególnie jeżeli w trybie art.138 § 3-4 PrProk, wyraził zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za wykroczenie i przyjął mandat albo uścił grzywnę, ale nie otrzymał

¹²⁴² Zob. W Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 69.

¹²⁴³ Zatajenie tej okoliczności stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, który w ten sposób uchybia godności urzędu, zob. R. A. Stefański, *Immunitet prokuratorski*, Prok. i Pr. 1997, Nr 2, s. 80; A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, Studia Prawnoustrojowe 2010, s. 276-277; I. Bogucka, P. Skuczyński, S. Sykuna, [w:] R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski (red.), A. Wróbel (red.), *Etyka urzędnicza i etyka służby publicznej*, Warszawa 2016, s. 496; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2018 r., SNO 9/18, LEX nr 2469504.

¹²⁴⁴ Niezależnie od poniesionej za nieodpowiedzialności dyscyplinarnej lub mandatowej w trybie art. 138 § 3 i 4 w zw. z art. 138 § 5 PrProk.

¹²⁴⁵ LEX nr 1288992.

pouczenia, ostrzeżenia lub zwrócenia uwagi? Czy też takiej odpowiedzialności nie rodzi z uwagi na nie rozstrojenie pojedynczym wykroczeniem sfery nieskazitelnosci charakteru?

Sklaniać się należy do drugiego stanowiska z uwagi na to, że dopiero wielokrotne popełnianie wspomnianych wykroczeń, powinno łączyć się nie tylko z odpowiedzialnością za naruszenie godności urzędu prokuratora, to jest popełnienie przewinienia służbowego (dyscyplinarnego) w postaci opisanej w art. 137 § 1 pkt 5 PrProk. Choć należy zaznaczyć, że do takich sytuacji będzie dochodzić nie tylko w przypadku wielokrotnego ponawiania zachowań, które w sumie będą stanowić o uchybieniu godności urzędu, ale również w przypadku, gdy objęta jednym czynem ilość naruszonych w ruchu drogowym zasad (np. zasada pierwszeństwa w ruchu dla pieszych i pojazdów, zasada bezpiecznego wykonywania manewrów na drodze, zasada ograniczonego zaufania, zasada ograniczenia prędkości, itp.), ich waga (oceniana w perspektywie niekorzystnych skutków) oraz stopień naruszenia, w sumie będą decydować o naruszeniu godności urzędu prokuratora¹²⁴⁶. I odpowiedzialności za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego uchybienia godności urzędu prokurator będzie podlegał niezależnie od uiszczenia mandatu lub zapłacenia grzywny, gdyż ocena jego zachowania będzie obejmowała okoliczności nie tylko związane *stricte* z popełnionym czynem, ale również „okoliczności towarzyszące”, tj. postępowanie przed i po jego popełnieniu.

Konkludując rozważania (odpowiadając na postawione na wstępie pytania) związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną prokuratora za popełnione wykroczenia, należy zdecydowanie przyjąć, iż podstawą tej odpowiedzialności będzie ewentualne wypełnienie znamion przewinienia dyscyplinarnego z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk¹²⁴⁷. Jednakże przedmiotem postępowania dyscyplinarnego nie będzie „osądzenie wykroczenia”, gdyż prokurator objęty jest całkowitym immunitetem, który oznacza, iż czyny karalne określone w Kodeksie wykroczeń, stają się niekaralne, albowiem prokurator nie ponosi za nie żadnej odpowiedzialności¹²⁴⁸. Natomiast przedmiotem będzie ustalenie czy w związku z popełnionym wykroczeniem prokurator popełnił przewinienie dyscyplinarne i naruszył obowiązki wynikające z art. 96 § 2 PrProk¹²⁴⁹ oraz czy sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu (art. 92 PrProk)¹²⁵⁰. Nie można bowiem pomiędzy wykroczeniem a przewinieniem dyscyplinarnym

¹²⁴⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2008 r., SNO 82/08, LEX nr 1289004.

¹²⁴⁷ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 16/10, LEX nr 1288800.

¹²⁴⁸ Por. *Komentarz do art. 81 PrUSP*, J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, LEX/el.

¹²⁴⁹ Prokurator powinien w służbie i poza służbą strzec powagi sprawowanego urzędu i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabić zaufanie do jego bezstronności.

¹²⁵⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, LEX nr 1288888.

postawić znaku równości, gdyż o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora decydują zasady określone w PrProk, to jest specjalna procedura tego postępowania, specjalny katalog kar, odrębna organizacja sądów i dodatkowych gwarancji procesowych oraz ponoszenie odpowiedzialności tylko za przewinienia określone w art. 137 PrProk. Tylko w przypadku pozytywnego ustalenia, że czyn wypełniający znamiona wykroczenia, wypełnia znamiona jednego z deliktów określonych w przywołanym przepisie, będzie można formułować podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Ocena stopnia zawinienia oraz stopnia naruszenia powagi urzędu należy wyłącznie do organu postępowania dyscyplinarnego (rzecznika sądu i dyscyplinarnego), który kompleksowo oceni wszystkie okoliczności zdarzenia¹²⁵¹. Oceny takiej nie może dokonywać prokurator, który popełnia wykroczenie, gdyż nie jest do tego uprawniony.

Pogląd przeciwny¹²⁵² do warunkującego odpowiedzialność prokuratora za wykroczenia tylko w przypadku jednoczesnego uchybienia godności urzędu jest o tyle nieuzasadniony, że prokurator odpowiadałby za wykroczenie niezależnie od wypełnienia znamion uchybienia godności urzędu, a odpowiedzialność taka byłaby surowsza niż ta przewidziana za popełnione wykroczenie. Przy założeniu, iż prokurator odpowiada dyscyplinarnie za każde wykroczenie, ponosiłby karę niewspółmierną do wagi popełnionego czynu. Zgodnie z art. 124 § 8 PrProk w przypadku dwukrotnego ukarania karą dyscyplinarną o 3 lata ulega wydłużeniu okres pracy, po upływie którego wynagrodzenie zasadnicze prokuratora określa się w stawce bezpośrednio wyższej. Tym samym dolegliwość finansowa za popełnione wykroczenie byłaby rażąco wyższa niż kara grzywny przewidziana za wykroczenie. Wprost naruszałoby to zasadę równości określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji¹²⁵³.

Dlatego też popełnienie przez prokuratora wykroczenia każdorazowo objęte jest immunitetem (materialnym) całkowitym co znaczy, iż jest to czyn (w świetle obowiązującego prawa) niekaralny. Stąd nie jest możliwe jednoczesne prowadzenie postępowania w sprawie o to wykroczenie i w sprawie o przewinienie dyscyplinarne. Inna sytuacja zachodzi w przypadku przestępstw, o które można prowadzić postępowanie karne przeciwko prokuratorowi po

¹²⁵¹ Por. *Komentarz do art. 107 PrUSP*, J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, LEX/el.

¹²⁵² Wyrażony przez L. Gardockiego i W. Kozielowicza. Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, J. Giezek (red.), Kraków 2006, s.196; oraz W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 68 i nast.

¹²⁵³ Por. J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP* [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 557.

uchyleniu przeszkody formalnej – immunitetu¹²⁵⁴ i prowadzić wtedy równoległe postępowanie dyscyplinarne o przewinienie służbowe.

Na marginesie należy wspomnieć, iż możliwość tzw. „zrzeczenia się immunitetu” przez prokuratora jedynie w odniesieniu do wykroczeń opisanych w rozdziale XI k.w. i oświadczenia o przyjęciu (zapłaceniu) mandatu albo grzywny, nie może wyłączyć odpowiedzialności dyscyplinarnej za zachowania towarzyszące popełnieniu tego czynu. Z treści art. 138 § 4 PrProk wynika, iż wyrażenie gotowości zapłaceniu mandatu albo grzywny (ich przyjęcie) za popełnione wykroczenie jest równoznaczne z oświadczeniem o wyrażeniu zgody na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności w tej formie za wykroczenie. Tym samym od prokuratora nie jest wymagane oświadczenie o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności za wykroczenie. Wymagane jest oświadczenie o gotowości do zapłaceniu – przyjęcia mandatu albo grzywny. Złożenie takiego oświadczenia zgodnie z art. 138 § 5 PrProk ma wprawdzie wyłączać odpowiedzialność dyscyplinarną. Powstaje jednak uzasadnione pytanie, w jakim zakresie owo wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej następuje? Czy obejmuje całość zachowania prokuratora, czy tylko negatywne skutki związane z naruszeniem określonego przepisu rozdziału XI k.w.?

Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna, ale możliwa i konieczna. *In genere* odpowiedzialność dyscyplinarna za popełnione wykroczenie pojawia się w momencie, gdy zachowanie prokuratora można zakwalifikować jako uchybienie godności sprawowanego urzędu. Uprawniony do nałożenia grzywny lub mandatu za popełnienie czynu ujętego w rozdziale XI k.w. funkcjonariusz organu ścigania nie ocenia okoliczności związanych z uchybieniem godności urzędu prokuratora. Nie ocenia ich, gdyż nie leży to w jego kompetencjach. Podobnie nie leży w kompetencjach prokuratora, który popełnił wykroczenie, ocenianie czy swoim popełniając zachowaniem wykroczenie jednocześnie uchybił godności piastowanego urzędu. Takiej oceny może dokonać tylko uprawniony organ postępowania dyscyplinarnego, który ocenia wagę, stopień, zakres zawinienia, bezprawności czynu oraz jego społeczną szkodliwość. Nadto ocena zachowania prokuratora, który wypełnił znamiona przewinienia z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk, obejmuje swoim zakresem jego postępowanie przed i po popełnieniu wykroczenia. Dlatego też przepis art. 138 § 5 PrProk wyłączający

¹²⁵⁴ Zob. art. 135 PrProk. Prokurator ponosi odpowiedzialność karną po uchyleniu mu immunitetu. Może go uchylić sąd dyscyplinarny i stąd jego nazwa – immunitet formalny. Natomiast przepisy prawa nie przewidują możliwości zezwolenia na poniesienie przez prokuratora odpowiedzialności za wykroczenie i stąd jego nazwa – immunitet materialny.

odpowiedzialność dyscyplinarną w przypadku uiszczenia mandatu albo grzywny może mieć tylko kadłubowe zastosowanie, gdyż oczywiście nie obejmuje całego zachowania prokuratora (przed i po popełnieniu wykroczenia oraz kwalifikowanego jako uchybienie godności urzędu prokuratora), a tylko te, które ma bezpośredni związek z wypełnieniem znamion czynu stypizowanego w rozdziale XI k.w. To do organów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów będzie należeć ocena czy fakt zapłacenia mandatu lub grzywny wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora za zdarzenie objęte zachowaniem znamionującym wykroczenie, czy też zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora za popełnione wykroczenie (art. 138 § 1 PrProk) nie odnosi się bowiem do skutków zdarzenia (także tego z rozdziału XI k.w.), polegającego np. na przekroczeniu prędkości albo nieumyślnym spowodowaniu kolizji drogowej, ale odnosi się do zachowania prokuratora poprzedzającego ten czyn oraz do zachowania bezpośrednio po nim¹²⁵⁵. Ocena zachowania prokuratora dokonywana w związku z popełnionym wykroczeniem powinna uwzględniać zarówno względy przedmiotowe, jak i podmiotowe. Należy jej dokonywać pod kątem zamiaru i skutków oraz okoliczności towarzyszących, rzutujących na ukształtowany we wzorcu normatywnym (art. 92 § 2 w zw. z art. 96 § 1 i 2 PrProk), a także wg. społecznych oczekiwań wizerunku prokuratora jako strażnika praworządności, postępującego etycznie i zgodnie z zasadami prawa moralnego prokuratorów¹²⁵⁶.

Tym samym przyjęcie mandatu karnego albo grzywny nie ekskulpuje prokuratora od zachowań, które towarzyszyły popełnionemu wykroczeniu i narażały na szwank godność urzędu albo bezstronność prokuratorską. Zakres takich zachowań jest szeroki i obejmuje naruszenie zasad bezpieczeństwa w komunikacji (wszystkich), zachowania wobec funkcjonariuszy organów ścigania oraz zachowania wobec osób pokrzywdzonych w tym poniesienia negatywnych skutków finansowych i naprawienia szkody. Prokurator na żadnym etapie zdarzenia związanego z popełnionym wykroczeniem nie może sprawiać wrażenia, iż zmierza do uniknięcia odpowiedzialności za skutki swojego zachowania.

Oczywiście złożenie oświadczenia o gotowości przyjęcia mandatu albo grzywny w trybie art. 138 § 3 i 4 PrProk i ostatecznie otrzymanie np. pouczenia, wyklucza (kadłubowe) stosowanie przepisu z art. 138 § 5 PrProk.

¹²⁵⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, LEX nr 1288888.

¹²⁵⁶ Por. *Komentarz do art. 107 PrUSP*, J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, LEX/el.

3.2.5. Przewinienie dyscyplinarne (służbowe) wypełniające znamiona przestępstwa

Na wstępie omawianego tematu należy przypomnieć to, co zostało już podniesione w pracy, iż ewentualna odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora za przewinienie służbowe (dyscyplinarne) wypełniające znamiona przestępstwa jest indyferentną od odpowiedzialności karnej. Obie postaci odpowiedzialności prawnej są niezależnymi od siebie bytami prawnymi i dlatego też okoliczności popełnienia tego samego czynu mogą być przedmiotem zarówno postępowania karnego, jak i dyscyplinarnego. Najczęściej popełnienie przez prokuratora przestępstwa będzie wiązało się jednocześnie z odpowiedzialnością dyscyplinarną, jednak nie będzie jej przesądzało. Możliwe są takie sytuacje, gdy prokurator odpowie karnie za swój czyn, który nie wypełni znamion przewinienia dyscyplinarnego i odwrotnie. Zaistnieć też może sytuacja, gdy czyn nie wypełni znamion przestępstwa (z uwagi np. na znikomą społeczną szkodliwość), ale wypełni znamiona przewinienia dyscyplinarnego z uwagi np. na charakter czynu, który wyrządził środowisku prokuratorskiemu niepowetowane szkody w odbiorze społecznym.

Za popełnione przestępstwo prokurator odpowiada karnie, jeżeli sąd dyscyplinarny wyda zezwolenie na podstawie art. 135 § 1 PrProk. Uchylenie na tej podstawie prawnej immunitetu (formalnego), który przysługuje prokuratorowi w związku z zajmowanym stanowiskiem, jest obojętne dla odpowiedzialności dyscyplinarnej, choć drogi obu odpowiedzialności mogą się krzyżować, a organy postępowania dyscyplinarnego posiłkować materiałem dowodowym zgromadzonym w postępowaniu przygotowawczym.

Organy postępowania dyscyplinarnego samodzielnie ustalają wszystkie znamiona czynu wypełniającego znamiona przestępstwa w perspektywie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Najczęściej popełnienie przez prokuratora przestępstwa będzie łączyło się z uchybieniem godności urzędu prokuratora, wobec którego formułowane są szczególnie wysokie wymagania w zakresie stania na straży praworządności przede wszystkim w obszarze ścigania przestępstw. Wśród zawodów prawniczych prokuratora można w tym zakresie porównać jedynie do zawodu sędziego, dlatego od niego wymagana jest najwyższa możliwie odpowiedzialność za podejmowane działania oraz zaniechania, szczególna samokontrola i krytycyzm. Prokurator winien bezwzględnie stawiać wobec siebie wymogi nie tylko równe z

tymi, które przepisy prawa formułują wobec każdego obywatela, ale wymogi o podwyższonym standardzie i to zarówno w życiu zawodowym jak i poza nim¹²⁵⁷.

Występują kategorie przestępstw urzędniczych, np. przeciwko wymiarowi sprawiedliwości albo przeciwko dokumentom, których popełnienie może przesądzać o odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie służbowe w typie oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa. Odpowiedzialność karna ma niewątpliwie węższy zasięg przedmiotowy niż odpowiedzialność dyscyplinarna, w której treść wielu deliktów, choćby w postaci uchybienia godności urzędu, nadają normy etyczne i zasady moralne. W pracy niniejszej już podczas wcześniejszych rozważań przyjęto, iż odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora nie jest rodzajem odpowiedzialności karnej, choć jest jej bliska chociażby z uwagi na charakter represyjny postępowania dyscyplinarnego oraz posiłkowanie się w nim licznymi instytucjami szeroko rozumianego prawa karnego.

Omawiając przedmiotowe zagadnienia za istotną należy rozstrzygnąć kwestię, czy każdy czyn prokuratora wypełniający znamiona przestępstwa, będzie automatycznie stanowił podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej? Prokurator, jak wyżej wspomniano, jest zobowiązany do strzeżenia praworządności, a tym samym powszechnie obowiązującego prawa, dobrego imienia i godności wykonywanego zawodu, dobrego imienia prokuratury. Stąd, z racji szczególnej pozycji prokuratora oraz formułowanych wobec niego w przestrzeni zawodowej i pozazawodowej wysokich wymagań i ograniczeń, każde popełnione przez prokuratora przestępstwo powinno być rozpatrywane pod kątem odpowiedzialności dyscyplinarnej¹²⁵⁸. W odniesieniu do prokuratora (podobnie jak sędziego) popełnienie przestępstwa bez względu na stopień winy, umyślności, zamiaru oraz postać i formę zjawiskową lub stadialną, będzie

¹²⁵⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875.

¹²⁵⁸ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 94 i n. Autor analizując rodzaje odpowiedzialności dyscyplinarnej różnych zawodów zaufania publicznego przyjął, iż nie jest potrzebne, aby członkowie danej organizacji byli karani dyscyplinarnie za każde przestępstwo. Powinni taką odpowiedzialność ponosić w ograniczonym zakresie do czynów, które mają bezpośredni związek z funkcjonowaniem danej organizacji. Autor stanął na stanowisku, że nie da się ustalić jednego wzorca dla wszystkich organizacji, ale wskazał na zawody sędziego i prokuratora jako te, w odniesieniu do których niewszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sytuacji popełniania przestępstwa, będzie należało do rzadkości, który to pogląd autor pracy w pełni podziela. Szerzej zob. także Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971, s. 7; L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, J. Giezek (red.), Kraków 2006, s. 197; J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 441; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, 31; T. Sroka, *Przestępstwo jako przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2011, Nr 1, s. 8.

każdorazowo rozpatrywane pod kątem odpowiedzialności dyscyplinarnej, albowiem czyny te stanowią najcięższą kategorię przewinień służbowych¹²⁵⁹.

Niewątpliwie odpowiedzialność dyscyplinarną będą powodować przestępstwa najcięższe o poważnych skutkach, szczególnie popełnione w czasie lub podczas wykonywania obowiązków służbowych. Należą do nich także te czyny, które wywołują szczególnie negatywny oddźwięk społeczny, narażające prokuraturę na utratę dobrego imienia oraz przede wszystkim utratę przymiotu bezstronności. Podstawowym zadaniem prokuratury jest ściganie lub nadzorowanie ścigania przestępstw i w związku z tym należy zapobiegać w jej funkcjonowaniu wszelkim przejawom stosowania tzw. podwójnej moralności lub standardów przy ocenie takich samych czynów popełnionych przez prokuratora i osobę niebędącą prokuratorem. Organy postępowania dyscyplinarnego w takich sytuacjach winny indywidualnie definiować obiektywną możliwość dalszego wypełniania obowiązków służbowych przez takiego prokuratora nie tylko w wymiarze jednostkowym, ale i ogólnym, kierując się przy tym ochroną interesu prokuratury, który jest jednym najważniejszych dóbr chronionych przez prawo dyscyplinarne prokuratorów. W przypadku np. popełnienia przez prokuratora występku kierowania w ruchu lądowym pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości, nie można skutecznie projektować możliwości dalszego wykonywania przez takiego prokuratora obowiązków oskarżyciela publicznego. Wynika to z utraty kwalifikacji niezbędnych prokuratorowi do obiektywnego, niezależnego i profesjonalnego nadzorowania i prowadzenia postępowań karnych o takie oraz inne przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Ocena zachowania prokuratora, wypełniającego znamiona omawianego przykładowo występku z art. 178a § 1 k.k., jest dokonywana niezależnie od przebiegu dotychczasowej służby i jej np. nienaganności. Karą dyscyplinarną za taki czyn wypełniający znamiona deliktu z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk z zasady może być tylko wydalenie ze służby prokuratorskiej¹²⁶⁰, albowiem prokurator nie powinien oskarżać o popełnienie takich czynów umyślnych, które sam popełnił. Taką miarę należy przyłożyć także do innych przestępstw popełnionych przez prokuratora, których niektóre kategorie jak. np. przeciwko wiarygodności

¹²⁵⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002/9-20/85, LEX nr 54954.

¹²⁶⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875. W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy ustalił, iż nie należy przeceniać okoliczności łagodzących takich jak dobra opinia i nienaganna praca, co w przypadku sędziego winno być regułą, pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 2002 r., SNO 27/02, LEX nr 686433.

dokumentów lub wymiarowi sprawiedliwości można kwalifikować niezależnie od podstawy z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk jako uchybienia godności urzędu w najwyższym stopniu zawinienia.

Wątpliwość może powstać w odniesieniu do tych czynów wypełniających znamiona przestępstwa (najczęściej występków), które wynikały z nieostrożności, popełnionych nieumyślnie (np. nieumyślne spowodowanie lekkiego uszczerbku na zdrowiu czy nieumyślne spowodowanie obrażeń w wypadku komunikacyjnego), a także tych, które ostatecznie nie będą stanowiły przestępstwa z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu zabronionego.

W pierwszym przypadku do najczęstszych zdarzeń należą wypadki drogowe charakteryzujące się umyślnym naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz nieumyślnym powodowaniu tym zdarzeniem skutków. W takich sytuacjach prokurator winien odpowiadać jak każdy inny obywatel przed sądem powszechnym, gdyż często mogą nie wystąpić okoliczności uzasadniające pociągnięcie go za ten czyn do odpowiedzialności dyscyplinarnej, albowiem jego zachowanie nie uchybi godności urzędu ani tym bardziej nie obrazi oczywiście i rażąco przepisu prawa.

Warto w tym miejscu przytoczyć wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2008 r., SNO 82/08, w którym Sąd stanął na stanowisku, iż nie każde zachowanie wypełniające znamiona wypadku drogowego oznacza jednocześnie wypełnienie znamion przewinienia dyscyplinarnego w postaci uchybienia godności urzędu. Inne jest bowiem rozumienie podjęcia przez kierującego pojazdem niewłaściwej techniki i sposobu prowadzenia, a także spóźnionej decyzji na drodze, a inne wielokrotne, chociażby nieumyślne, naruszenie reguł bezpieczeństwa w ruchu drogowym (przekroczenie prędkości, naruszenie zakazu wyprzedzania, itp.)¹²⁶¹. Każde tego typu zdarzenie stanowi z reguły osobistą tragedię prokuratora, który może kontynuować swoją karierę zawodową, gdyż nie utracił przymiotów i walorów osobowych (nieskazitelności charakteru), które są niezbędne w jego zawodzie.

Od takiej sytuacji należy oddzielić te, które charakteryzują zachowanie rażąco lekceważące przepisy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, takie jak np. nieostrożna jazda, rażące niestosowanie się do ograniczenia prędkości (znaczne przekroczenie), niestosowanie się do zakazów i nakazów określających bezpieczne uczestnictwo w ruchu drogowym pojazdów, które nie licują z powagą urzędu prokuratora, stojącego na straży prawa i praworządności. W

¹²⁶¹ LEX nr 1289004. Pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2004 r., SNO 6/04, LEX nr 569032.

ugruntowanym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, iż odpowiedzialność dyscyplinarna w przypadku przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji może i winna być funkcją nie samego tragicznego skutku, ale zachowania poprzedzającego jego wystąpienie. Dwie sytuacje dyskwalifikują jednak prokuratora całkowicie, to jest jazda w stanie nietrzeźwości oraz ucieczka z miejsca wypadku lub kolizji¹²⁶². Jeżeli jakkolwiek czyn prokuratora wypełniający znamiona przestępstwa wywołuje uzasadnione wrażenie stawiania się ponad prawem, nierespektowania norm prawa moralnego zawodu prokuratora, winien skutkować pociągnięciem go do odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienie godności urzędu.

W drugim omawianym przypadku, to jest niewypełnienia znamion czynu zabronionego z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu, prokurator może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej za taki czyn. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 czerwca 2004 roku, SNO 23/04¹²⁶³, przyjął, iż przewinienia służbowe zawierające znamiona przestępstwa stanowią najcięższą kategorię przewinień służbowych. Następną kategorię stanowią takie przewinienia, które nie są przestępstwami tylko z tego powodu, że stopień ich społecznej szkodliwości jest znikomy. Odsyłając w tym zakresie do wcześniejszych rozważań na temat definiowania społecznej szkodliwości przewinień dyscyplinarnych przyjąć należy, iż społeczna szkodliwość przewinienia służbowego oceniana jest z perspektywy ujemnego wpływu określonego zachowania na wykonywaną służbę i godność urzędu prokuratora¹²⁶⁴. Inne jest dobro prawne chronione przez prawo dyscyplinarne i inaczej, jakkolwiek za pomocą tych samych mechanizmów, oceniane są skutki szkodliwego zachowania prokuratora. Dlatego też stopień społecznej szkodliwości przewinienia służbowego jest oceniany niezależnie od tożsamej oceny dokonanej w odniesieniu do przestępstwa i stanowi samodzielną podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹²⁶⁵. Przykładowo zachowanie prokuratora polegające na poleceniu sekretarzowi prokuratury wymianę np. postanowienia o umorzeniu postępowania, załączonego już w aktach sprawy, na egzemplarz zawierający odmienną treść,

¹²⁶² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875.

¹²⁶³ LEX nr 568912.

¹²⁶⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 46/08, LEX nr 1288909; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 53/02, LEX nr 472163. Odmiennie uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1989 r., VI KZP 23/88, OSNKW 1989/3-4/23, LEX nr 20349, którą zgodnie z piśmiennictwie skrytykowano, zob. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, Prz. Sąd. 1994, Nr 4, s. 8-10; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 97-98.

¹²⁶⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002/9-20/85, LEX nr 54954.

może nie stanowić czynu z art. 276 k.k. (w zw. z art. 18 § 2 k.k.) z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości, ale będzie stanowić daleko posunięty lekceważący stosunek do obowiązków służbowych, wynikających z rotty prokuratorskiego ślubowania oraz powszechnie obowiązującego porządku prawnego. Takie zachowanie podważa wiarygodność funkcjonowania i autorytet prokuratury, a także demoralizująco wpływa na pracowników prokuratury i powoduje utratę autorytetu takiego prokuratora w jednostce, w której pełni służbę.

Mimo równoległego prowadzenia postępowania karnego i postępowania dyscyplinarnego o ten sam czyn, organy postępowania dyscyplinarnego dokonują samodzielnej oceny materiału dowodowego i samodzielnie dokonują ustaleń faktycznych związanych z oceną czynu obwinionego¹²⁶⁶. Zgodnie z art. 8 § 1 k.p.k. i zasadą samodzielności jurysdykcyjnej sądów, sąd karny rozstrzyga samodzielnie zagadnienia faktyczne i prawne oraz nie jest związany rozstrzygnięciem innego sądu lub organu. Zasada ta jest konsekwencją zasady swobodnej oceny dowodów i uzupełnia ją¹²⁶⁷. Ustalenia, które poczyni sąd karny, nie wiążą sądu dyscyplinarnego, na którym ciąży obowiązek przeprowadzenia postępowania dowodowego często w wykorzystaniem tych samych źródeł dowodowych. Są oczywiście kategorie dowodów, których sąd dyscyplinarny (wcześniej rzecznik dyscyplinarny) przeprowadzić nie może i nie może ich załączyć do akt postępowania dyscyplinarnego. Do takiej kategorii należą dowody objęte zakazami ujętymi w art. 178, 180, 182 k.p.k.¹²⁶⁸. Wydany na ich podstawie prawomocny wyrok skazujący za przestępstwo (które wypełnia jednocześnie znamiona przewinienia służbowego), będzie mógł stanowić podstawę ustaleń sądu dyscyplinarnego – ale tylko sam wyrok¹²⁶⁹.

Prokurator ponosi odpowiedzialność służbową (dyscyplinarną) za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa w sytuacji, gdy zostaną wypełnione znamiona przewinienia służbowego (dyscyplinarnego). Ocena, czy taka sytuacja zachodzi, jest samodzielnie podejmowana przez organ dyscyplinarny. Przyjąć należy, iż każde zachowanie

¹²⁶⁶ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 7/08, LEX nr 1288974.

¹²⁶⁷ Szerzej zob. C. Kulesza, *Komentarz do art. 8 k.p.k.* [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 42-44.

¹²⁶⁸ O niemożności wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów uzyskanych w toku kontroli operacyjnej, zob. A. Herzog, *Wykorzystanie materiałów operacyjnych w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów*, Prok. i Pr. z 2007, Nr. 2, s. 95-99. Choć należy przypomnieć, że przepis art. 158b PrProk formalnie umożliwia wykorzystanie dowodów uzyskanych dla celów postępowania karnego w trybie art. 168b, 237 lub 237a k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym; szerzej na temat (nie) możliwości skorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym z regulacji przepisu art. 158b zob. rozdział pracy pt. *Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – proces dyscyplinarny*.

¹²⁶⁹ Zob. H. Paluszkiewicz [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 155.

lub zaniechanie, do którego prokurator był zobowiązany, a wypełniające znamiona przestępstwa, winno skutkować wszczęciem postępowania dyscyplinarnego. Oczekiwanie na zakończenie postępowania karnego albo uzależnianie decyzji merytorycznej postępowania dyscyplinarnego od sposobu prawomocnego zakończenia postępowania karnego jest niewłaściwe i szkodzi interesowi prokuratury oraz obwinianego prokuratora¹²⁷⁰. Jediną okolicznością uzasadniającą „oczekiwanie” na prawomocną decyzję merytoryczną w sprawie karnej, są zakazy dowodowe, które uniemożliwiają bezpośrednie skorzystanie z dowodów zgromadzonych na potrzeby sprawy karnej.

3.3. Dodatkowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora

Konsekwencją przyjętego w niniejszej pracy podziału przewinień służbowych na podstawowe oraz dodatkowe jest zakwalifikowanie do drugiej grupy tych czynów, które wynikają z zaistnienia przesłanek uzasadniających pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej za czyny popełnione przed objęciem stanowiska prokuratora oraz popełnione po ich objęciu, a także za czyny polegające na przekroczeniu w określonym zakresie granic wolności słowa wypełniających znamiona występku z art. 216 k.k.

3.3.1. Przewinienia służbowe popełnione przed objęciem stanowiska prokuratora

Przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora może być także negatywna ocena piastowania przed objęciem stanowiska prokuratora urzędu państwowego. Uchybienie obowiązkom pracowniczym albo godności tego urzędu, stanowi podstawę do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Z istoty przepisu art. 137 § 3 PrProk. wynika, iż sankcjonuje zachowania mające wpływ na ocenę nieskazitelnosci charakteru prokuratora, które ujawniły się po objęciu stanowiska prokuratora i nie mogły być znane organowi powołującemu. Rzecznik dyscyplinarny dokonuje oceny tych zachowań w perspektywie stopnia zawinienia i wagi

¹²⁷⁰ Szerzej o samodzielności organów postępowania dyscyplinarnego w przedmiocie kwalifikowania czy określone zachowanie lub zaniechanie zachowania prokuratora „wyczerpało znamiona przestępstwa” zob. rozdział pracy pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie.

naruszonych obowiązków szczególnie w aspekcie prawidłowości funkcjonowania urzędu państwowego, w którym prokurator przed powołaniem na stanowisko wykonywał obowiązki służbowe. Ocena tych naruszeń winna zostać także dokonana ze względu na wysokie wymagania stawiane prokuratorowi zarówno w życiu zawodowym jak i pozazawodowym. Suma tych okoliczności może implikować założenie, iż prokurator, który dopuścił się takich zachowań przed objęciem powołaniem na stanowisko, będzie niegodny jego dalszego piastowania. Zasadnym będzie również ustalenie w jaki sposób stwierdzono okoliczności zachowania przed objęciem stanowiska prokuratora, które jest przedmiotem zainteresowania organów dyscyplinarnych. Może być bowiem tak, że prokurator został już ukarany dyscyplinarnie jeszcze przed objęciem stanowiska, co samo w sobie oczywiście nie wyłącza odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie art. 137 § 3 PrProk.

Przepis art. 137 § 3 PrProk stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora warunkowaną zachowaniem podczas pełnienia obowiązków w urzędzie państwowym. Tym samym nie są nim objęte inne aktywności zawodowe w tym wykonywanie zawodów prawniczych np. adwokata czy radcy prawnego nawet jeżeli podczas wykonywania obowiązków adwokata lub radcy prawnego, prokurator dopuścił się czynów niegodnych. W takiej sytuacji opisane wcześniejsze zachowania należy oceniać przez pryzmat utraty atrybutu nieskazitelnosci charakteru (art. 137 § 3 *in fine* w zw. z art. 75 § 1 pkt 2 PrProk)¹²⁷¹. Cechą tej postaci deliktu dyscyplinarnego jest kwalifikowanie tych zachowań jako przewinień dyscyplinarnych.

3.3.2. Przewinienie służbowe a nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych

Ostatnim typem deliktu dyscyplinarnego wymienionym w treści art. 137 PrProk jest nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych. W treści przepisu uściślono, że chodzi o ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego, tłumacza. Wspomniany przepis definiuje jednocześnie immunitet materialny i dotyczy zachowania prokuratora kwalifikowanego jako występki z art. 216 k.k. z jednoczesnym zawężeniem jego stosowania do zachowań podjętych przez

¹²⁷¹ Por. R. Signerski, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora*, LEX/el. 2016

prokuratora w czasie wykonywania obowiązków służbowych wobec ww. podmiotów. Immunitet ten różni się od immunitetu formalnego związanego z odpowiedzialnością karną prokuratora (art. 135 PrProk), niemożnością jego uchylecia.

Zniewagę w praktyce definiuje się jako zachowania, które wedle ukształtowanych kulturowo i społecznie ocen stanowią wyraz pogardy i uwłaczania czci drugiego człowieka¹²⁷². Zachowanie to oznacza się ubliżaniem i obraźliwym zachowaniem. Zniewagę stanowiącą nieprawdziwy i często ośmieszający zarzut postawiony w formie niezracjonalizowanej należy odróżnić od zniesławienia, które z zasady stanowi zarzut zracjonalizowany, dotyczący takiego postępowania lub właściwości, które pokrzywdzonego mogą poniżyć w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności (art. 212 § 1 k.k.)¹²⁷³. Zniesławienie jest czynem godzącym bezpośrednio w poczucie własnej wartości¹²⁷⁴. O tym czy zachowanie miało charakter znieważający, decydują dominujące w społeczeństwie oceny i normy obyczajowe, a nie subiektywne przekonanie osoby rzekomo znieważonej¹²⁷⁵.

Przyjmuje się, iż znieważenie jest działaniem zamierzonym, intencjonalnym, choć doktryna i orzecznictwo przyjmują również możliwość popełnienia czynu z art. 216 § 1 k.k. z zamiarem ewentualnym¹²⁷⁶.

Oczywiście pozostałe zachowania prokuratora wypełniające znamiona art. 216 § 1 k.k., a nie opisane w treści art. 137 § 4 PrProk, popełnione w związku z wykonaniem obowiązków służbowych i poza nimi, będą objęte immunitetem formalnym, możliwym do uchylecia w trybie art. 135 PrProk.

¹²⁷² Por. W. Kulesza, *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 169.

¹²⁷³ Por. B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej*, Warszawa 2001, s. 246-247. Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2008 r., III KK 234/07, OSNKW 2008/9/6, Lex nr 444478.

¹²⁷⁴ Por. J. Raglewski, *Komentarz do art. 216 k.k.* [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212-277d*, Warszawa 2017, s. 85.

¹²⁷⁵ Zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2012 r., SNO 26/12, LEX nr 1231618.

¹²⁷⁶ Por. J. Raglewski, *Komentarz do art. 216 k.k.* [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212-277d*, Warszawa 2017, s. 85.

3.4. Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi

Opisane typy deliktów dyscyplinarnych, które mogą zostać popełnione przez prokuratora mogą być wzbogacone o dodatkowe znamiona, które będą skutkowały łagodniejszą odpowiedzialnością za przewinienie służbowe. W przypadku zakwalifikowania przewinienia w formie łagodniejszej nie wszczyna się postępowania dyscyplinarnego i wymierzana jest kara porządkowa upomnienia albo po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, orzekana jest kara łagodniejszego rodzaju czy też sąd dyscyplinarny ma możliwość odstąpienia od jej wymierzenia. Na wzór prawa karnego, gdzie oprócz typu podstawowego wyróżnia się typ kwalifikowany i uprzywilejowany przestępstwa, w prawie dyscyplinarnym przewinienie dyscyplinarne określane mianem mniejszej wagi¹²⁷⁷, można nazwać uprzywilejowanym typem przewinienia służbowego¹²⁷⁸.

W tym miejscu warto przypomnieć wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1996 r., V KKN 59/96, w którym przeanalizowano stanowiska przedstawicieli nauki oraz poglądy wyrażone w orzeczeniach sądowych i opowiedziano się za przedmiotowo – podmiotowym ujęciem wypadku mniejszej wagi jako samodzielnego, uprzywilejowanego typu przestępstwa. Rozgraniczenie typu podstawowego od uprzywilejowanego wyraża się w przyjętej kwalifikacji prawnej, która nie może być tylko uzależniona od osobowości sprawcy, jego opinii, poprzedniej karalności, zachowania przed i po dokonaniu czynu zabronionego, a także nagminności tego rodzaju czynów. Okoliczności te mają przede wszystkim wpływ na wymiar kary, jednakże leżą poza czynem. W tej mierze należy mieć na względzie znamiona podmiotowe takie jak: wina, motywy czy cel działania, które rzeźbią charakter czynu¹²⁷⁹. Stąd ujęcie przedmiotowo – podmiotowe czynu uwzględnia wszystkie jego znamiona.

¹²⁷⁷ Przykł. zob. art. 149 § 1 PrProk.

¹²⁷⁸ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 213; Pod. M. Dąbrowska – Kardas, P. Kardas, *Komentarz do art. 278 k.k.* [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna, Tom III*, Warszawa 2022, s. 69-72; pod. uzasadnienia orzeczeń dyscyplinarnych: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., SNO 24/02, LEX nr 568914; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2003 r., SNO 34/03, LEX nr 1288867; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2005 r., SNO 17/05, LEX nr 171996; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2006 r., SNO 4/06, LEX nr 471773; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2007 r., SNO 35/07, LEX nr 471824; wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2008 r., SNO 75/08, LEX nr 1288987; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2010 r., SNO 97/09, LEX nr 1289042; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 2010 r., SNO 5/10, LEX nr 1288923; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2010 r., SNO 32/10, LEX nr 1288862.

¹²⁷⁹ OSNKW 1997/3-4/27, LEX nr 28482; por. W. Wolter, *Nauka o przestępstwie*, Warszawa 1973, s. 255.

Przepisy PrProk nie wyjaśniają co należy rozumieć pod pojęciem przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi¹²⁸⁰. Dlatego też do zdekodowania przesłanek umożliwiających zastosowanie tej instytucji prawa dyscyplinarnego, należy odwołać się do prawa karnego oraz bogatego orzecznictwa Sądu Najwyższego, ze szczególnym uwzględnieniem tego odnoszącego się do postępowań dyscyplinarnych. Jak już wspomniano przy ocenie wypadku mniejszej wagi należy spoglądać na przedmiotowo – podmiotowe znamiona czynu¹²⁸¹, gdyż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do pomieszczenia czynników decydujących o kwalifikacji i o wymiarze kary. Ma to ten praktyczny skutek, że nienaganna służba obwinionego prokuratora może i powinna być brana pod uwagę przy wyborze rodzaju kary dyscyplinarnej (ewentualnie odstąpienia od niej), natomiast nie będzie miała wpływu na kwalifikację prawną przewinienia dyscyplinarnego. Rozpoznanie znamion przewinienia dyscyplinarnego może ujawnić występowanie istotnych elementów łagodzących (podmiotowych: stopień zawinienia, motywacja, cel oraz przedmiotowych: charakter, rozmiar szkody, sposób zachowania przed i po popełnieniu czynu, podjęte działanie zmierzające do jego popełnienia), które mogą nawet częściowo ekskulpować obwinianego prokuratora. Jeżeli elementy te mają przewagę nad elementami o pejoratywnym wydźwięku należy dany czyn zakwalifikować jako wypadek mniejszej wagi¹²⁸².

Oczywistym jest, iż rozpatrywanie – kwalifikowanie – danego przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi, wymaga stwierdzenia, iż czyn zawiera w sobie choćby subminimalny ładunek społecznej szkodliwości, który stanowi aksjologiczne kryterium do zastosowania lub niezastosowania tej konstrukcji (kwalifikacji) prawnej. Takie przewinienia (ze stopniem społecznej szkodliwości wyższym niż znikomy) nadal są bezprawne i stanowią naruszenie lub narażenie na niebezpieczeństwo dobra prawnego chronionego przez prawo dyscyplinarne prokuratorów¹²⁸³.

Jak już wspomniano, w PrProk nie zawarto definicji przewinienia służbowego mniejszej wagi. Możliwość zastosowania tak określonej kwalifikacji deliktu dyscyplinarnego została

¹²⁸⁰ Takiej definicji nie zawiera także prawo karne materialne.

¹²⁸¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2015 roku, SNO 58/15, LEX nr 1813482, gdzie ustalono, iż przyjęcie przypadku mniejszej wagi jest rozstrzygnięciem wyłącznie o kwalifikacji prawnej czynu, która nie może być związana ani uzależniona od osobowości obwinionego, jego opinii, zachowania przed i po popełnieniu czynu, a także innych okoliczności mających wpływ na wymiar kary, lecz leżących poza czynem.

¹²⁸² Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1996 r., V KKN 59/96, OSNKW 1997/3-4/27, LEX nr 28482.

¹²⁸³ Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 236-237; także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2003 r., SNO 34/03, LEX nr 1288867.

ujęta w przepisie określającym katalog kar dyscyplinarnych oraz jednego ze środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego – kary porządkowej upomnienia. Zgodnie z art. 142 § 5 PrProk w wypadku przewinienia dyscyplinarnego lub wykroczenia¹²⁸⁴ mniejszej wagi sąd dyscyplinarny może odstąpić od wymierzenia kary. W tej mierze należy w pełni zaaprobować stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 7 września 2010 roku, SNO 32/10¹²⁸⁵, że „dla wielu obwinionych sam fakt uznania ich za winnych przewinienia służbowego spełnia cele wychowawcze i zapobiegawcze, które realizować ma kara dyscyplinarna”. Takie sytuacje są uzasadnione, jeżeli sąd dyscyplinarny analizując okoliczności przedmiotowo – podmiotowe czynu, przyjmie, iż stopień społecznej szkodliwości czynu jest na tyle nieznaczny, że cele postępowania dyscyplinarnego zostaną spełnione. Oczywiście przeciwny wniosek jest również możliwy w przypadku, gdy sąd dyscyplinarny zakwalifikuje dany czyn jako przewinienie służbowe mniejszej wagi i wymierzy karę łagodniejszego rodzaju. Przyjęcie przez sąd dyscyplinarny danego czynu jako przewinienia służbowego mniejszej wagi jest możliwe niezależnie od kwalifikacji wskazanej przez rzecznika dyscyplinarnego we wniosku do sądu dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej¹²⁸⁶.

Zakwalifikowanie przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi może zostać dokonane także przez prokuratora przełożonego¹²⁸⁷, co skutkować będzie wymierzeniem w takiej sytuacji prokuratorowi kary porządkowej upomnienia przy jednoczesnym ustaleniu okoliczności niezasadności wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Mając na uwadze, iż szczegółowe omówienie tego środka łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego znajduje

¹²⁸⁴ Kodeks wykroczeń nie zawiera definicji wypadku mniejszej wagi. Zgodnie z art. 53 § 8 k.k.s. wykroczenie skarbowe mniejszej wagi jest to czyn zabroniony który ze względu na szczególne okoliczności - zarówno przedmiotowe, jak i podmiotowe - zawiera niski stopień społecznej szkodliwości czynu, w szczególności gdy uszczuplona lub narażona na uszczuplenie należność publicznoprawna nie przekracza ustawowego progu (nie przekracza pięciokrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia w czasie jego popełnienia), a sposób i okoliczności popełnienia czynu zabronionego nie wskazują na rażące lekceważenie przez sprawcę porządku finansowo -prawnego lub reguł ostrożności wymaganych w danych okolicznościach, albo sprawca dopuszczający się czynu zabronionego, którego przedmiot nie przekracza kwoty małej wartości, czyni to z pobudek zasługujących na uwzględnienie.

¹²⁸⁵ LEX nr 1288862.

¹²⁸⁶ Zob. art. 154 § 8 PrProk.

¹²⁸⁷ Prokuratorem przełożonym jest Prokurator Generalny (art. 13 § 2 PrProk), Prokurator Krajowy (art. 18 § 2 PrProk), naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych (art. 19 § 4 PrProk), naczelnik wydziału zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej (art. 21 § 2 PrProk), prokurator regionalny oraz zastępca prokuratora regionalnego (art. 22 § 4 i 5 PrProk), prokurator okręgowy i zastępca prokuratora okręgowego (art. 23 § 4 i 5 PrProk), prokurator rejonowy i zastępca prokuratora rejonowego (art. 24 § 4 i 5 PrProk).

się w innym miejscu pracy¹²⁸⁸, należy zważyć, iż prawidłowe ustalenie okoliczności przedmiotowo - podmiotowych przewinienia dyscyplinarnego należy do prokuratora przełożonego, który nie zawsze jest jednocześnie przełożonym dyscyplinarnym¹²⁸⁹. Z jednej strony ustala on okoliczności przemawiające za zakwalifikowaniem czynu jako przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, a z drugiej ustala okoliczności, które nie uzasadniają wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Okoliczności te winny być oczywiste i niekwestionowalne. Na okoliczności przedmiotowo – podmiotowe składają się waga naruszonych obowiązków, rozmiar szkody, stopień zawinienia, motywacja oraz cel zachowania lub zaniechania zachowania, do którego prokurator był zobowiązany. Suma tych okoliczności warunkująca definiowanie przewinienia służbowego jako wypadku mniejszej wagi przy jednoczesnym ustaleniu przez przełożonego służbowego okoliczności związanych ze służbą prokuratora, zrozumieniem przez niego popełnionych błędów oraz podjętymi działaniami zmierzającymi do zapobieżenia podobnym w przyszłości, mogą uzasadniać obiektywny brak podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i wymierzenie kary porządkowej.

Wspomniane okoliczności przemawiające za niewszczyaniem postępowania dyscyplinarnego są decydujące przy wyborze przez prokuratora przełożonego kary porządkowej upomnienia. Jeżeli obwiniony prokurator nie zgodzi się z tą karą, może złożyć sprzeciw do prokuratora nadrzędnego nad tym, który karę wymierzył. Złożenie sprzeciwu każdorazowo obliguje prokuratora nadrzędnego do uchylecia kary upomnienia i zależnie od okoliczności: nienadawania sprawie dalszego biegu, skierowania sprawy do rzecznika dyscyplinarnego do postępowania wyjaśniającego albo skierowania sprawy do sądu dyscyplinarnego (za pośrednictwem rzecznika dyscyplinarnego). Tym samym utrzymanie się w mocy upomnienia jest możliwe tylko w przypadku zgodnej oceny (brak sprzeciwu) popełnienia i przyjętej w decyzji kwalifikacji przewinienia służbowego dokonanej przez prokuratora przełożonego i prokuratora obwinianego¹²⁹⁰.

Wobec sformułowanych już w tej części pracy wątpliwości co do możliwości skutecznego pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnego za typy przewinień określonych w art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk, wspomnieć należy wypadek mniejszej

¹²⁸⁸ Zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* – kara porządkowa upomnienia.

¹²⁸⁹ Zob. art. 144 PrProk.

¹²⁹⁰ Szerzej o prokuratorze obwinianym o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego albo czynu uzasadniającego zwrócenie uwagi na piśmie lub wytknięcia uchybienia zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – postępowanie wstępne przełożonego służbowego i dyscyplinarnego.

wagi wprowadzony do PrProk ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹²⁹¹. Jak już wcześniej ujęto w pracy, ustawodawca wprowadził tym aktem prawnym trzy nowe postaci przewinień służbowych tzw. „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Nie powtarzając istotnych wątpliwości natury konstytucyjnej, które wiążą się z tymi typami przewinień dyscyplinarnych, należy do nich dodać te, które wynikają z możliwością kwalifikowania ich jako przewinień dyscyplinarnych mniejszej wagi. Z gruntu trudne do wyobrażenia są sytuacje, w których przewinienia przeciwko wymiarowi sprawiedliwości mogą być kwalifikowane jako wypełniające znamiona wypadku mniejszej wagi. Prokurator, który dopuści się np. kwestionowania prawidłowości obsady sądu („skuteczność jego powołania”) działa w określonym zamiarze niedopuszczenia do wyrokowania przez sąd niewłaściwie obsadzony. Stąd należy zadać pytanie, który przejaw zachowania prokuratora w takiej sytuacji miałby stanowić o wypadku mniejszej wagi omawianego przewinienia? Złożenie nieskutecznego wniosku o wyłączenie takiego sędziego, nieskuteczne zawnioskowanie o oddalenie takiego wniosku innej strony, zaskarżenie nieskuteczne takiego postąpienia sądu z urzędu czy może zakwestionowanie swojego postępowania już na etapie postępowania dyscyplinarnego? Odpowiedź na to pytanie jest trudna, o ile niemożliwa. Wydaje się, iż intencją ustawodawcy dopuszczającego możliwość przyjęcia wypadku mniejszej wagi, było łagodniejsze potraktowanie tych prokuratorów, którzy negatywnie ocenili swoje wcześniejsze postąpienie (kwalifikowane z art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk) i dają rękojmię w toku dalszej służby np. nie podnoszenia przed sądem okoliczności implikujących wypełnienie procesowych przesłanek art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.¹²⁹², a związanych z trwałą i nieusuwalną wadą powołań sędziowskich albo nie wskazywaniem w przestrzeni publicznej wynikających z tego zagrożeń dla demokratycznego państwa prawnego.

Podsumowując tą część rozważań należy przyjąć, iż przewinienia dyscyplinarne, jakie mogą zostać popełnione przez prokuratora występują w typie podstawowym i typie uprzywilejowanym. Uznanie przewinienia służbowego za wypadek mniejszej wagi wynika z obiektywnie stwierdzonych w postępowaniu dyscyplinarnym przesłanek przedmiotowo –

¹²⁹¹ Tzw. „ustawa kagańcowa” (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

¹²⁹² Szerzej problem wadliwości obsady sądów, powstający w wyniku powołań sędziów w oparciu o wnioski Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3), omówiono we wcześniejszej części rozdziału pt. Przewinienia dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

podmiotowych¹²⁹³ ustalanych na każdym etapie postępowania przez organ postępowania dyscyplinarnego (przełożonego służbowego, przełożonego dyscyplinarnego, rzecznika dyscyplinarnego i sąd dyscyplinarny)¹²⁹⁴. Przyjęcie wypadku mniejszej wagi ma wpływ na wybór rodzaju oddziaływania (represji) dyscyplinarnego oraz po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego na wymiar kary, a nawet odstąpienia od jej wymierzenia. Przedmiotowo – podmiotowe dekodowanie przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi powoduje, iż natężenie winy, złej woli, a przede wszystkim zrozumienie naruszonych norm prawa dyscyplinarnego prokuratorów, w czym szczególnie zawiera się sposób postąpienia obwinionego prokuratora po stwierdzeniu przewinienia służbowego (naprawienie szkody, zmiana warsztatu pracy, itp.), może ostatecznie prowadzić do wniosku, iż samo prowadzenie postępowania dyscyplinarnego odniosło swój skutek. Zachowanie prokuratora po popełnieniu przewinienia, konieczność uczestnictwa w postępowaniu dyscyplinarnym, poddania się środowiskowej (przez innych prokuratorów) ocenie i sanacja swojego postępowania (służbowego lub pozasłużbowego), może spowodować *in fine* zakwalifikowanie przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi i skorzystanie z łagodniejszego środka oddziaływania dyscyplinarnego albo wymierzenia kary dyscyplinarnej łagodniejszego rodzaju bądź odstąpienie od jej wymierzenia. Oceny takiej dokonują organy postępowania dyscyplinarnego na każdym jego etapie. Już po stwierdzeniu okoliczności ustalających kwalifikowanie określonego zachowania prokuratora jako przewinienia służbowego, prokurator przełożony może uznać, że czyn obwinianego wypełnia znamiona wypadku mniejszej wagi i przy jednoczesnej niecelowości wszczynania postępowania dyscyplinarnego, wymierzyć karę upomnienia. Taka decyzja prokuratora przełożonego (służbowego lub dyscyplinarnego) może zostać zaskarżona i poddana ocenie prokuratora nadrzędnego albo rzecznika dyscyplinarnego, a także sądu dyscyplinarnego. Organy te, zarówno w wyniku sprzeciwu od kary upomnienia oraz w rezultacie wniosku prokuratora przełożonego o wszczęcie postępowania wyjaśniającego, mogą na każdym etapie tego postępowania ponownie kwalifikować czyn obwinionego prokuratora jako wypadek mniejszej wagi z konsekwencjami wynikającymi z art. 142 § 1a i 5 PrProk.

¹²⁹³ Szerzej zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 215, wraz z przywołaną literaturą.

¹²⁹⁴ Nie stanowi obrazy prawa materialnego nieskorzystanie z fakultatywnego uznania przewinienia dyscyplinarnego lub wykroczenia, jako przypadku mniejszej, szerzej zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2003 r., SNO 34/03, LEX nr 1288867.

3.5. Zachowania prokuratora uzasadniające zastosowania środków łagodnego oddziaływania dyscyplinarnego (*sensu largo*)

Dla zachowań służbowych, które nie wypełniają znamion przewinień służbowych (dyscyplinarnych) albo są przewinieniami służbowymi mniejszej wagi nieuzasadniającymi wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, wobec prokuratora mogą być wdrożone tzw. środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinującego prokuratora, zwane także karami porządkowymi. Zaliczane są do nich: pisemne zwrócenie uwagi, wytknięcie uchybienia oraz opisana wcześniej kara porządkowa upomnienia. Nie są to kary dyscyplinarne, gdyż nie są orzekane przez sąd dyscyplinarny, choć w przypadku uwagi i wytyku jest możliwość zaskarżenia tych decyzji do sądu dyscyplinarnego. Wiążą się z nimi jednak konsekwencje w przypadku powtarzalności takich zachowań, które są związane z odroczeniem o trzy lata wyższej stawki wynagrodzenia zasadniczego (art. 124 § 8 PrProk), a także możliwością odwołania ze stanowiska prokuratora (art. 93 § 1 PrProk). Środki te przysługują przełożonemu służbowemu w celu bezpośredniego i łagodniejszego dyscyplinującego oddziaływania na prokuratora, z uwagi na stwierdzone uchybienia podczas wykonywania obowiązków służbowych. Kara porządkowa upomnienia może sankcjonować także zachowania poza służbą.

Wymienione trzy środki łagodnego oddziaływania dyscyplinarnego w pracy nazwano środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*¹²⁹⁵. Stosować je mogą prokuratorzy przełożeni.

Mając na względzie późniejsze szczegółowe omówienie tych trzech instrumentów oddziaływania dyscyplinarnego¹²⁹⁶ należy w tym miejscu podnieść, iż zwrócenie uwagi na piśmie jest możliwe w przypadku stwierdzenia zawinionych przez prokuratora uchybień w zakresie sprawności postępowania, które nie wypełniają znamion przewinienia dyscyplinarnego w jednej z postaci wymienionych w art. 137 § 1 PrProk. Wytknięcie oczywistej obrazy prawa można uznać za łagodniejszą formę przewinienia służbowego określonego w art. 137 § 1 pkt 1 PrProk. Zwrócenie uwagi na piśmie oraz wytyk mogą zostać

¹²⁹⁵ W przypadku sędziów PrUSP także przewiduje możliwość zwrócenia sędziemu uwagi na piśmie w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania (art. 37 § 4 PrUSP) oraz wytyku tzw. judykacyjnego w razie stwierdzenia przez sąd odwoławczy przy rozpoznawaniu sprawy oczywistej obrazy przepisów (art. 40 § 1 PrUSP). Zob. także komentarze do wspomnianych przepisów w: T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, LEX/el.

¹²⁹⁶ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

zastosowane tylko w zakresie aktywności służbowej prokuratora, to jest w trakcie postępowania przygotowawczego (uwaga) oraz przy prowadzeniu sprawy (wytyk).

Upomnienie porządkowe przełożony służbowy może wymierzyć podległemu prokuratorowi (art. 149 § 1 PrProk) w sytuacji stwierdzenia wypełnienia przez niego znamion przewinienia służbowego stypizowanego w art. 137 § 1 PrProk, które jest mniejszej wagi i nie uzasadnia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Odsyłając w tym zakresie do wcześniejszych rozważań, można przyjąć, iż ustalenie wypadku mniejszej wagi przewinienia dyscyplinarnego wymaga od przełożonego służbowego prawidłowego zdefiniowania przedmiotowo – podmiotowych znamion, to jest stopnia winy, złej woli, zdefiniowania naruszonych norm prawa dyscyplinarnego prokuratorów. Należy ustalić sposób postąpienia obwinionego prokuratora po stwierdzeniu przewinienia służbowego (naprawienie szkody, zmiana warsztatu pracy, itp.). Podkreślenia wymaga, że kwestia „ustalania okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego” została zarezerwowana w PrProk do wyłącznej kompetencji rzecznika dyscyplinarnego (art. 154 § 1 PrProk).

3.6. Podsumowanie

Dla określenia materialnoprawnych podstaw modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej kluczowe znaczenie ma zdefiniowanie typów przewinień dyscyplinarnych prokuratora, zwanych także zamiennie przewinieniami służbowymi.

Przewinieniem dyscyplinarnym (służbowym) prokuratora będzie każde umyślne i nieumyślne naruszenie obowiązków ciążących na nim z racji wykonywania czynności służbowych regulowanych przepisami prawa (ustawy i wydane na ich podstawie inne akty niższego rzędu), mających przede wszystkim postać rażącej i oczywistej obrazy, oraz obowiązku dochowania godności urzędu prokuratora w służbie i poza nią. Przewinienia dyscyplinarne prokuratora występują w typie podstawowym i w typie uprzywilejowanym – wypadku mniejszej wagi.

Zgodnie z zasadami formułowania podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej przewinienia dyscyplinarne prokuratorów zostały stypizowane ustawie PrProk za pomocą klauzul generalnych. Z wyjątkiem przewinień „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, do konkretnych typów przewinień służbowych nie przypisano określonych kar dyscyplinarnych.

W pracy przyjęto, że typy przewinień dyscyplinarnych (służbowych) prokuratora określa art. 137 PrProk. W § 1 tego przepisu zawarte są typy podstawowe przewinień dyscyplinarnych w postaci oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa, uchybienia godności urzędu prokuratora oraz przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Dodatkowe typy przewinień dyscyplinarnych zawarte są w § 3 i 4 art. 137 PrProk i wiążą się z uchybieniem obowiązkom pracowniczym albo godności piastowanego urzędu państwowego przed objęciem stanowiska prokuratora oraz wypełnieniem podczas obowiązków służbowych znamion występku zniewagi.

Warunkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie oczywistej i rażącej obrazy przepisu prawa jest przypisanie obwinionemu prokuratorowi naruszenia określonej normy prawnej. Do wypełnienia znamion tego przewinienia może dojść z zasady podczas wykonywania przez niego obowiązków służbowych. Przedmiotem tego typu przewinienia są normy ujęte w przepisach prawa o prokuraturze (PrProk), regulaminie prokuratorskim (RegProk), poleceniach, zarządzeniach i wytycznych wydanych w trybie art. 7 § 2 PrProk, a także w przepisach prawa materialnego i procesowego, będących podstawą orzeczniczej (służbowej) działalności prokuratora. Naruszona norma prawa winna zostać szczegółowo określona w zarzucie dyscyplinarnym, a oczywistość obrazy przepisów prawa odniesiona do rodzaju, wagi i rozmiaru błędu popełnionego przy stosowaniu lub wykładni prawa. W postępowaniu dyscyplinarnym należy ustalić także negatywne skutki tej obrazy przepisów, a znamiona oczywistej i rażącej obrazy muszą wystąpić łącznie.

Naruszenie godności urzędu wiąże się z naruszeniem norm prawa moralnego prokuratorów oraz dobrych obyczajów obowiązujących w prokuraturze i poza prokuraturą. Ten typ przewinienia dyscyplinarnego można określić jako najbardziej ogólny i pojęciowo obszerny. Obowiązek godnego zachowania i postępowania adekwatnego do treści złożonego ślubowania wynika z norm prawnych zawartych przede wszystkim w PrProk, a także z norm etycznych (w tym etyki ogólnospołecznej) i zasad moralnych składających się na prawo moralne prokuratora.

Przewinienia przeciwko wymiarowi sprawiedliwości definiowane są w PrProk jako: (1) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (2) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, (3) oraz działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora. Sformułowanie prokuratorowi

zarzutu dyscyplinarnego w oparciu o te przesłanki będzie niezwykle utrudnione z uwagi na sankcjonowanie nimi przejawów zachowania służbowego, które ze względów praworządnościowych, jest ze wszech miar pożądane. Wprowadzenie tych typów przewinień dyscyplinarnych należy uznać za wyraz „ustawowego bezprawia”, które zawiera sankcję za przestrzeganie przez prokuratora prawa wyższego rzędu. Prokurator stoi na straży praworządności i ma szczególny prawny obowiązek dbania o prawidłowe procedowanie sądu wedle standardów wynikających z prawa międzynarodowego i Konstytucji RP. Prokurator nie może dopuścić do naruszenia praw podstawowych jednostek, które mogą także wynikać z naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności sądu.

Odpowiedzialność dyscyplinarną jaka grozi prokuratorowi za popełnienie wykroczenia nie pozostaje w związku z jego aktywnością służbową (urzędową). Odpowiedzialność ta ograniczona jest do przypadków, gdy wykroczenie może być jednocześnie zakwalifikowane jako przewinienie służbowe (dyscyplinarne) z zasady z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk (uchybiecie godności urzędu).

Podobnie, prokurator ponosi odpowiedzialność służbową (dyscyplinarną) za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa w sytuacji, gdy zostaną wypełnione znamiona przewinienia służbowego (dyscyplinarnego). W tym zakresie przewinienie dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstwa może być kwalifikowane także jako rażąca i oczywista obraza przepisów prawa.

Samodzielnym typem przewinienia dyscyplinarnego będzie uchybiecie obowiązkowi pracowniczemu albo godności piastowanego urzędu państwowego przed objęciem stanowiska prokuratora oraz gdy prokurator okazał się niegodny urzędu prokuratora. Ta odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora przedmiotowo dotyczy zachowań związanych z wcześniej piastowanym urzędem państwowym. Przepis nie sankcjonuje zachowań niegodnych podczas innych form aktywności zawodowych, w tym w razie wykonywania innego zawodu prawniczego.

Ostatnim typem deliktu dyscyplinarnego jest nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych. Odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczy zachowań polegającej na popełnieniu ściganej z oskarżenia prywatnego zniewagi strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego, tłumacza.

V. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora

1. Uwagi ogólne

Omawiając podstawy i zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów nie można pominąć okoliczności tę odpowiedzialność wyłączających. Wobec braku regulacji tej materii w prawie dyscyplinarnym prokuratorów zasadne jest przyjęcie odpowiedniego stosowania przepisów formułujących przypadki wyłączenia odpowiedzialności karnej. Do takiego postąpienia uprawnia przepis art. 171 pkt 1 PrProk, który w sprawach nieuregulowanych nakazuje odpowiednie stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym wobec prokuratorów przepisów części ogólnej Kodeksu karnego oraz przepisów Kodeksu postępowania karnego z wyłączeniem art. 344a i 396a k.p.k., z jednoczesnym uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego¹²⁹⁷. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, w toku postępowania dyscyplinarnego należy sięgać – na zasadzie *analogii iuris* – do rozwiązań przewidzianych w Kodeksie karnym z tym zastrzeżeniem, iż przepisy te winny podlegać w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiedniemu stosowaniu, a więc polegającemu na stosowaniu wprost, stosowaniu z odpowiednimi modyfikacjami lub odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice, i to przy zachowaniu szczególnej ostrożności¹²⁹⁸.

Wśród okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora należy wskazać te, które wiążą się z wyłączeniem bezprawności i wyłączeniem winy oraz te, które wynikają z przedawnienia karalności dyscyplinarnej¹²⁹⁹. Dwie pierwsze wiążą się z brakiem koniecznej przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej i omówione zostaną w pierwszej kolejności. W dalszej części przedstawione zostaną zagadnienia związane z przedawnieniem karalności przewinienia dyscyplinarnego, które uniemożliwia pociągnięcie prokuratora do

¹²⁹⁷ A. Herzog zauważył, iż zbędne było dodanie w treści art. 171 pkt 1 PrProk zdania „z uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego”, bowiem na tym właśnie polega istota „odpowiedniego stosowania” przepisów innej ustawy, szerzej zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Pr. i Prok. 2016, Nr 7-8, s. 200; por. także J. Nowacki, „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, PiP 1964, Nr 3, s. 367 i n.

¹²⁹⁸ LEX nr 471880.

¹²⁹⁹ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 234.

odpowiedzialności dyscyplinarnej mimo spełnienia wszystkich koniecznych przesłanek odpowiedzialności służbowej.

Na końcu scharakteryzowana zostanie instytucja z art. 137 § 2 PrProk, która uniemożliwia pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej za działania lub zaniechania podjęte wyłącznie w interesie społecznym. Instytucję tę można zaliczyć do kontratypów *sensu stricto* mimo istnienia uzasadnionych wątpliwości co do tego, czy wyłączenie odpowiedzialności na tej podstawie wynika z braku bezprawności, braku karalności czy też braku zawinienia. Jest to kontratyp charakterystyczny tylko dla prawa dyscyplinarnego prokuratorów. Można go przyrównać do nieskodyfikowanego kontratypu działania w granicach niezawisłości sędziowskiej, który wyłącza bezprawność deliktów sędziowskich polegających na błędnej wykładni prawa lub niewłaściwym ich stosowaniu. Chodzi o takie sytuacje, gdy naruszenie konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziowskiej byłoby oczywiście bardziej szkodliwe niż ukaranie sędziego np. za incydentalne naruszenie przepisów procedury karnej co do terminu lub składu sądu rozstrzygającego w przedmiocie wniosku o zmianę środka zapobiegawczego, szczególnie jeżeli takie błędy mogłyby zostać usunięte przez zaskarżenie wadliwego orzeczenia¹³⁰⁰.

Zanim omówione zostaną powyższe instytucje należy odnieść się do problematyki związanej z rozwiązaniem lub wygaśnięciem stosunku prawnego prokuratora i wynikających z tego konsekwencji dla poniesienia przez niego odpowiedzialności dyscyplinarnej. R. Giętkowski poza kontratypami wyłączającymi bezprawność deliktu dyscyplinarnego, okolicznościami wyłączającymi winę oraz związanymi z przedawnieniem czynu dyscyplinarnego, zalicza do okoliczności wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną także tę, która wynika z „ustania stosunku ustrojowoprawnego”¹³⁰¹. Członkowie danej organizacji podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z przynależnością do tej organizacji. Zasadą jest, że utrata statusu członka organizacji uniemożliwia kontynuowanie

¹³⁰⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2008 r., SNO 45/08, LEX nr 470972; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 6/07, LEX nr 471840; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 48/08, LEX nr 1288916; wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, Dz. U. UE. C. 2021/382/2, LEX nr 3196950. Por. także J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, Prz. Sąd. 1994, Nr 4, s. 10-12; W. Kozielowicz, Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy, Warszawa 2023, s. 57-59.*

¹³⁰¹ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 250-252.

postępowania dyscyplinarnego¹³⁰². Przepisy przewidują odstępstwa od tej zasady¹³⁰³ i PrProk nie jest tutaj wyjątkiem. Odstępstwo to wynika z konieczności uniemożliwienia w przyszłości powrotu takiej osoby w szeregi danej organizacji, a także zapobieżenia w ten sposób ekskulpowania sprawców deliktów dyscyplinarnych od poniesienia odpowiedzialności, którzy po upływie terminu przedawnienia mogliby wrócić do wykonywania zawodu. Zgodnie z art. 159 PrProk w razie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku służbowego prokuratora w toku postępowania dyscyplinarnego postępowanie toczy się nadal.

Kluczowe znaczenie dla omawianej kwestii ma moment wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, który następuje po wyznaczeniu rzecznika dyscyplinarnego w trybie art. 154 § 4 PrProk. Wszczęte postępowanie dyscyplinarne kończy się decyzją rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania albo skierowaniem do sądu dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Tym samym rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku służbowego prokuratora do momentu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, w tym także w toku podejmowanych przez rzecznika czynności wyjaśniających w trybie art. 154 § 1 PrProk, uniemożliwi skuteczne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego¹³⁰⁴. Natomiast rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku służbowego prokuratora, które nastąpi po formalnym wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, obliuguje organy postępowania dyscyplinarnego, w tym sąd dyscyplinarny, do jego kontynuowania i wydania w sprawie decyzji merytorycznej. Wydanie przez sąd dyscyplinarny orzeczenia uznającego winę byłego prokuratora zobowiązuje sąd po uprawomocnieniu do jego przesłania właściwemu organowi administracji publicznej, kierownikowi urzędu, Prezesowi Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej lub Krajowej Radzie Radców Prawnych albo Krajowej Radzie Notarialnej, jeżeli obwiniony podjął pracę w organach administracji publicznej, urzędzie obsługującym organ administracji publicznej, Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej

¹³⁰² Por. Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze Komentarz*, Warszawa 1998, s. 147; Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy z dnia 22 marca 1990 r o pracownikach samorządowych*, Poznań 1994, s. 78; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 113; S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 98; E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach patentowych Komentarz*, Warszawa 2012, s. 218-219.

¹³⁰³ Zob. art. 61 PrNot; art. 118 PrUSP; pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 37/06, LEX nr 470224, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018.

¹³⁰⁴ Por. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 176. Autor wskazuje, iż jeżeli w dacie wszczęcia postępowania z prokuratorem rozwiązano już stosunek służbowy, jest to równoznaczne z urzeczywistnieniem ujemnej przesłanki procesowej skutkującej umorzeniem postępowania; por. *Komentarz do art. 159 PrProk*, A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze, Komentarz, Wyd. II*, Warszawa 2017, LEX/el; R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 387-388. Por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2006 r., SNO 17/06, LEX nr 472155.

Polskiej, jako adwokat, radca prawny albo notariusz. Mimo istnienia wątpliwości zasadnie przyjmuje się w literaturze i orzecznictwie, że kontynuowanie wszczętego postępowania dyscyplinarnego mimo ustania lub wygaśnięcia stosunku służbowego prokuratora nie narusza zasady oparcia postępowania dyscyplinarnego na stosunku prawnoustrojowym (służbowym) prokuratora. Nawet w przypadku ustania stosunku służbowego prokuratora często większe znaczenie ma ustalenie i osądzenie czynu niż sankcja dla sprawcy przewinienia dyscyplinarnego¹³⁰⁵. Wiąże się to z okolicznością wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w czasie trwania stosunku służbowego oraz tym, że ewentualnie wymierzone kary dyscyplinarne skutkują w obrębie tego stosunku prawnego i aktualizują się dopiero w przypadku chęci ponownego jego nawiązania w procedurze obejmowania wolnego stanowiska prokuratorowskiego¹³⁰⁶.

Do okoliczności związanych z ustaniem stosunku łączącego prokuratora z prokuraturą należy także zaliczyć tą związaną ze śmiercią prokuratora. PrProk poza możliwością wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania po śmierci ukaranego (art. 165 § 2 PrProk), nie przewiduje możliwości kontynuowania postępowania dyscyplinarnego. W takiej sytuacji wobec negatywnej przesłanki na podstawie odpowiednio stosowanego art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk postępowanie dyscyplinarne należy bez zwłoki umorzyć.

2. Kontratyp wyłączenia bezprawności deliktu dyscyplinarnego

Kontratypem w nauce prawa karnego nazywane są okoliczności towarzyszące określone czynowi realizującemu znamiona przestępstwa, które w konkretnych okolicznościach towarzyszących popełnieniu tego czynu, wyłączają odpowiedzialność karną sprawcy. W nauce prawa wyróżnia się kontratypy ustawowe i pozaustawowe. Kontratypy ustawowe dzielone są na ogólne (dotyczące wszystkich kryminalizowanych zachowań) i szczególne (wynikające z konkretnych przepisów k.k.).

¹³⁰⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018.

¹³⁰⁶ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 251. Por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 37/06, LEX nr 470224; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2009 roku, SNO 52/09, LEX nr 1288932.

Kontratypy stanowią podstawową okoliczność wyłączającą bezprawność zachowania prokuratora i tym samym warunkują niemożność pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Prawo dyscyplinarne prokuratorów nie definiuje pojęcia kontratypu stąd i w tej kwestii konieczne jest posiłkowanie się przepisami prawa karnego materialnego oraz karnego procesowego (art. 171 pkt 1 PrProk). Zgodnie z art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k. postępowania karnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza w przypadku nie popełnienia przez sprawcę przestępstwa. W doktrynie zgodnie przyjmuje się, iż odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego jest oczywiste i pożądane dla osiągnięcia celów postępowania dyscyplinarnego¹³⁰⁷. Dlatego też przepisy prawa karnego definiujące obronę konieczną (art. 25 k.k.¹³⁰⁸), stan wyższej konieczności (art. 26 § 1 k.k.¹³⁰⁹) oraz eksperyment (art. 27 k.k.¹³¹⁰), określają także typy kontratypów dyscyplinarnych prawa dyscyplinarnego prokuratorów¹³¹¹.

¹³⁰⁷ Por. R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, „Przeгляд Sądowy” 1994, Nr 4, s. 6; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 96; K. Dudka, *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym notariuszy*, „Rejent”, numer specjalny 2010, s. 198; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 76; A. Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji Komentarz*, Warszawa 2010, s. 313; P. Czarniecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 232-233; R. Giętkowski zalicza także do kontratypów prawa dyscyplinarnego tzw. kontratypy pozaustawowe (nieskodyfikowane) wynikające z prawa zwyczajowego, dookreślone przez doktrynę i orzecznictwo, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 235 i 236 wraz z przywołaną literaturą.

¹³⁰⁸ Nie popełnia przestępstwa, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni, bezprawny zamach na jakiegokolwiek dobro chronione prawem (§1). Nie podlega karze, kto przekracza granice obrony koniecznej, odpierając zamach polegający na wdarciu się do mieszkania, lokalu, domu albo na przylegający do nich ogrodzony teren lub odpierając zamach poprzedzony wdarciem się do tych miejsc, chyba że przekroczenie granic obrony koniecznej było rażące (§3). Nie podlega karze, kto przekracza granice obrony koniecznej pod wpływem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionych okolicznościami zamachu (§4).

¹³⁰⁹ Nie popełnia przestępstwa, kto działa w celu uchylenia bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego jakimkolwiek dobru chronionemu prawem, jeżeli niebezpieczeństwa nie można inaczej uniknąć, a dobro poświęcone przedstawia wartość niższą od dobra ratowanego (§1). Nie popełnia przestępstwa także ten, kto, ratując dobro chronione prawem w warunkach określonych w § 1, poświęca dobro, które nie przedstawia wartości oczywiście wyższej od dobra ratowanego (§2), przy czym instytucja ta nie ma zastosowania w przypadku, gdy sprawca poświęca dobro, które ma szczególny obowiązek chronić nawet z narażeniem się na niebezpieczeństwo osobiste (§4). W razie przekroczenia granic stanu wyższej konieczności, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia (§3). Przytoczone normy stosuje się odpowiednio w wypadku, gdy z ciążących na sprawcy obowiązków tylko jeden może być spełniony (§4).

¹³¹⁰ Nie popełnia przestępstwa, kto działa w celu przeprowadzenia eksperymentu poznawczego, medycznego, technicznego lub ekonomicznego, jeżeli spodziewana korzyść ma istotne znaczenie poznawcze, medyczne lub gospodarcze, a oczekiwanie jej osiągnięcia, celowość oraz sposób przeprowadzenia eksperymentu są zasadne w świetle aktualnego stanu wiedzy (§1). Eksperyment jest niedopuszczalny bez zgody uczestnika, na którym jest przeprowadzany, należyćie poinformowanego o spodziewanych korzyściach i grożących mu ujemnych skutkach oraz prawdopodobieństwie ich powstania, jak również o możliwości odstąpienia od udziału w eksperymencie na każdym jego etapie (§3). Zasady i warunki dopuszczalności eksperymentu medycznego określa ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1516), (art. 21-29a).

¹³¹¹ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 104; W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 51.

Do tego zakresu zaliczyć można także kontratyp ostatecznej potrzeby wojskowej (art. 319 k.k.¹³¹²).

Wymienione kontratypy zalicza się do tzw. kontratypów bezwzględnych ogólnych, wyłączających wszelką bezprawność w obszarze wszystkich gałęzi prawa, nie tylko bezprawność kryminalną, ale i bezprawność dyscyplinarną¹³¹³. Zbiór kontratypów bezwzględnych uzupełniają kontratypy wynikające ze szczególnych przepisów i określających: brak karalności w określonej sytuacji podjęcia służby w obcym wojsku (art. 143 § 3 k.k.), kontratyp nieudzielenia pomocy w sytuacji bezpośredniego niebezpieczeństwa utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 162 § 2 k.k.), kontratyp bezprawności zniesławienia (art. 213 § 1 i 2 k.k.) oraz kontratyp karalnego niezawiadomienia o przestępstwie wskazanym w art. 240 § 1 k.k.¹³¹⁴ (art. 240 § 2 k.k.)¹³¹⁵.

Wspomnieć należy, iż w nauce prawa wyszczególnia się także tzw. kontratypy pozaustawowe określane także mianem nieskodyfikowanych¹³¹⁶, dookreślane przez doktrynę i orzecznictwo, które nie mają zastosowania w prawie dyscyplinarnym prokuratorów¹³¹⁷.

3. Okoliczności wyłączające winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego

Okolicznościami wyłączającymi odpowiedzialność dyscyplinarną są także te, które wyłączają winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego. Prawo dyscyplinarne prokuratorów nie definiuje okoliczności wyłączających winę stąd podobnie jak w przypadku kontratypów i w

¹³¹² Nie popełnia przestępstwa żołnierz, gdy w wypadku nieposłuszeństwa lub oporu stosuje środki niezbędne w celu wymuszenia posłuchu dla rozkazu, do którego wydania był uprawniony, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego przeciwdziałania, a posłuchu dla rozkazu nie można osiągnąć w inny sposób (§1). W razie przekroczenia granic ostatecznej potrzeby sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary (§2).

¹³¹³ Por. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 221-222.

¹³¹⁴ Dotyczy to czynów określonych w: art. 118 k.k., art. 118a k.k., art. 120-124 k.k., art. 127 k.k., art. 128 k.k., art. 130 k.k., art. 134 k.k., art. 140 k.k., art. 148 k.k., art. 156 k.k., art. 163 k.k., art. 166 k.k., art. 189 k.k., art. 197 § 3 lub 4 k.k., art. 198 k.k., art. 200 k.k., art. 252 k.k. lub przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

¹³¹⁵ Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 232-233.

¹³¹⁶ Por. *ibidem*, np. zgoda pokrzywdzonego, ryzyko sportowe, działanie w ramach uprawnień i obowiązków, karcenie małoletniego.

¹³¹⁷ Por. P. Józwiak, *Zgoda pokrzywdzonego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną (rozważania na przykładzie tajemnicy zawodowej w niektórych zawodach prawniczych)*, [w:] R. Zawłocki (red.), *Zgoda pokrzywdzonego*, Warszawa 2012, s. 139 i n.

tym zakresie należy posiłkować się odpowiednimi przepisami prawa karnego materialnego oraz prawa karnego procesowego bowiem nie ma wątpliwości, iż odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora jest odpowiedzialnością o charakterze represyjnym typu karnego. Dlatego też istotną przesłanką odpowiedzialności dyscyplinarnej jest zawinione zachowanie prokuratora, a powinnością organów postępowania dyscyplinarnego jest dokonanie koniecznych i niezbędnych ustaleń w tym zakresie¹³¹⁸.

Posługując się na zasadzie *analogii iuris*¹³¹⁹ instytucjami prawa karnego można z łatwością ustalić okoliczności wyłączające winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego. Za R. Giętkowskim¹³²⁰ należy do nich zaliczyć: niepoczytalność określoną w art. 31 § 1 k.k.¹³²¹, błąd co do okoliczności stanowiącej znamię przewinienia dyscyplinarnego określony w art. 28 § 1 k.k.¹³²², błąd co do okoliczności wyłączającej odpowiedzialność określony w art. 29 k.k.¹³²³, nieświadomość bezprawności określoną w art. 30 k.k.¹³²⁴, stan wyższej konieczności nie stanowiący kontratypu określony w art. 26 § 2 k.k.¹³²⁵, wykonanie rozkazu określonego prawem służby mundurowej stanowiącego delikt dyscyplinarny określonego w art. 318 k.k.¹³²⁶. Do wymienionych okoliczności wyłączających winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego zaliczyć należy także tzw. przymus nieprzezwycięzalny, który jest wynikiem zachowań niezależnych

¹³¹⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2017 r., SNO 6/17, LEX nr 2288135; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2003 r., SNO 57/03, LEX nr 569023.

¹³¹⁹ Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa*, [w:] J. Giezek (red.), *Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 193; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 61-63; D. Korczyński, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych*, [w:] (red.) P. Józwiak, K. Opaliński, *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2012, s. 19; R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 96; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 263.

¹³²⁰ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 237-238.

¹³²¹ Nie popełnia przestępstwa, kto, z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem (§1). Wspomnianego przepisu nie stosuje się, gdy sprawca wprawił się w stan nietrzeźwości lub odurzenia powodujący wyłączenie lub ograniczenie poczytalności, które przewidywał albo mógł przewidzieć (§3).

¹³²² Nie popełnia przestępstwa, kto pozostaje w usprawiedliwionym błędzie co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego.

¹³²³ Nie popełnia przestępstwa, kto dopuszcza się czynu zabronionego w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę.

¹³²⁴ Nie popełnia przestępstwa, kto dopuszcza się czynu zabronionego w usprawiedliwionej nieświadomości jego bezprawności.

¹³²⁵ W razie przekroczenia granic obrony koniecznej, w szczególności, gdy sprawca zastosował sposób obrony niewspółmierny do niebezpieczeństwa zamachu, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia (§2).

¹³²⁶ Nie popełnia przestępstwa żołnierz, który dopuszcza się czynu zabronionego będącego wykonaniem rozkazu, chyba że wykonując rozkaz umyślnie popełnia przestępstwo.

od sprawcy takich jak np. popchnięcie czy skrępowanie. Pogląd ten reprezentowany w doktrynie przez M. Cieślaka zakłada, iż do istoty każdego czynu należy jego psychiczne uwarunkowanie oraz to, aby był wynikiem (wolnej) woli człowieka, a nie postąpienia (zaniechania postąpienia) pod przymusem¹³²⁷.

Do okoliczności wyłączających winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego, zalicza się również te z nich, które mogą być specyficzne dla prawa dyscyplinarnego. Dotyczą okoliczności wpływające na możliwość albo niemożliwość podjęcia przez pracownika prawidłowego zachowania służbowego, które w sumie implikować będzie wypełnienie przez niego w tej ściśle określonej sytuacji znamion przewinienia służbowego¹³²⁸. Przykładowo takimi okolicznościami może być niezapewnienie pracownikowi przez przełożonego prawidłowych warunków służbowych określonych w ustawie i przez to doprowadzenie do obiektywnej sytuacji niemożności prawidłowego wykonywania tych obowiązków. Oczywistym jest przy tym to, iż te obowiązki przełożonego powinny wynikać z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Odnosząc tą sytuację na grunt prokuratury, należy wprzód ustalić, czy przy uwzględnieniu zasad, na podstawie których funkcjonują powszechne jednostki organizacyjne prokuratury, czyli: hierarchicznego podporządkowania oraz substytucji i dewolucji, możliwe jest określenie zakresu odpowiedzialności przełożonych prokuratorów, oraz czy takie sytuacje mogą obiektywnie wystąpić. Zgodnie z § 56 ust. 1 pkt 1 i 2 RegProk prokuratorzy pełniący funkcje kierownicze zapewniają prawidłową i sprawną realizację zadań służbowych w powierzonych im jednostkach i komórkach organizacyjnych oraz właściwą organizację pracy, a w szczególności dbają o odpowiedni dobór kadr oraz usprawniają organizację i techniki pracy w jednostce. Uzupełnieniem tej normy jest przepis § 59 ust. 1 i 6 RegProk, który określa, iż kierownicy jednostek dokonują podziału czynności podległych im prokuratorów, określając zakres i rodzaj wykonywanych przez nich zadań, z jednoczesnym wskazaniem czynności zastrzeżonych dla siebie oraz form i zakresu wewnętrznego nadzoru służbowego, sporządzają plany pracy obejmujące ważniejsze działania, w razie potrzeby zwołują odprawy, narady i konferencje oraz podejmują inne niezbędne czynności dla prawidłowego i sprawnego kierowania jednostką. Przy podziale czynności kierownik jednostki winien uwzględnić kwalifikacje, uzdolnienia i doświadczenie zawodowe

¹³²⁷ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 190;

¹³²⁸ *Ibidem*, s. 238.

poszczególnych prokuratorów, a także przestrzegać zasady równomiernego obciążenia ich pracą.

Wobec tak skonstruowanych obowiązków prokuratorów pełniących funkcje kierownicze obiektywne stwierdzenie uchybień w wykonaniu powyższych obowiązków może mieć znaczenie przy ustalaniu stopnia zawinienia podległego prokuratora. Przykładowo, przy ocenie zachowania kwalifikującego do wytknięcia oczywistej obrazy prawa z art. 140 PrProk, polegającego na oczywistej obrazie przepisu art. 326 § 2 k.p.k. (w zw. z przepisem rozdziału 3 RegProk) przy prowadzeniu (nadzorowaniu) określonej sprawy istotnymi mogą być okoliczności związane z obciążeniem pracą w jednostce, a także równomiernego nią obciążenia. Należy przyjąć, iż w takiej sytuacji prokuratorowi, który w związku ze złą organizacją pracy, nierównomiernym rozłożeniem obowiązków służbowych i przez to doprowadzeniem do obiektywnego przeciążenia pracą, nie będzie można z powodu tych okoliczności przypisać winy. W takich okolicznościach należy ocenić podejmowane przez obwinianego prokuratora działania zmierzające do usunięcia stanu niezgodnego z prawem w zakresie organizacji pracy na swoim stanowisku służbowym oraz ocenić staranność w podjęciu tych działań zmierzających do sanacji kwestionowanego dyscyplinarnie zachowania¹³²⁹.

Na marginesie należy wskazać, iż ustawodawca przewidział taką okoliczność upoważniając Prokuratora Krajowego¹³³⁰ do zwrócenia prokuratorowi regionalnemu, okręgowemu lub rejonowemu uwagi na piśmie, jeżeli stwierdzi istotne uchybienia w zakresie kierowania prokuraturą albo sprawowanego nadzoru¹³³¹. Uprawnienie takie przysługuje także Prokuratorowi Generalnemu wobec ww. prokuratorów funkcyjnych oraz Prokuratora Krajowego i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego¹³³².

¹³²⁹ Por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 96.

¹³³⁰ Do 28 września 2023 roku uprawnienie to przysługiwało wyłącznie Prokuratorowi Generalnemu, zob. art. 21 ust. 16 Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860).

¹³³¹ Zob. art. 139 § 7 PrProk.

¹³³² Zob. art. 139 § 8 PrProk.

4. Przedawnienie

Okolicznością bezpośrednio wpływającą na wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej jest przedawnienie karalności dyscyplinarnej¹³³³. W przeciwieństwie do kontratypów i okoliczności wyłączających winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego, kwestia przedawnienia jest regulowana w art. 141 PrProk. Podobnie jak w prawie karnym racją wprowadzenia instytucji przedawnienia karalności do prawa dyscyplinarnego prokuratorów jest poczucie, iż z biegiem czasu słabnie celowość reakcji dyscyplinarnej zarówno w wymiarze indywidualnym jak i ogólnym¹³³⁴. W nauce dominuje pogląd, iż zauważalnie krótsze okresy przedawnienia karalności przewinień dyscyplinarnych wynikają z koncepcji tzw. pokoju prawnego (niem. *Rechtsfrieden*), z którym wiąże się przekonanie, iż brak konfliktów w demokratycznym państwie prawnym ma oczywiście większą wartość, niż kontynuowanie sporu prawnego w zbyt długiej perspektywie czasowej. I to nawet jeżeli spór ten ma prowadzić do bezwzględного przestrzegania prawa. Uzasadnieniem tej teorii jest pewność obrotu prawnego związana z zagwarantowaniem praw nabytych oraz niecelowością ścigania i pociągania do odpowiedzialności w sytuacji, gdy od popełnienia czynu do ukarania sprawcy mija znaczny okres. Może to wskazywać, że czyn nie był takim, którego nie można było tolerować¹³³⁵. Zaprezentowany pogląd należy uznać za słuszny przy zastrzeżeniu, iż zwłoka w pociągnięciu prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej nie była wynikiem opieszałości i niedbalstwa w działaniu organów dyscyplinarnych i nie dotyczyła czynów szczególnie bulwersujących środowisko zawodowe lub opinię publiczną.

Zanim omówiona zostanie zawarta w PrProk regulacja przedawnienia karalności deliktu dyscyplinarnego, przypomnienia wymaga, że przedawnienie karalności w nauce prawa karnego obejmuje zarówno przedawnienie ścigania określone w art. 101 k.k.¹³³⁶ jak i przedawnienie skazania zawarte w art. 102 k.k.¹³³⁷ Obie materialnoprawne instytucje odnoszą się wprost do

¹³³³ Od przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego należy odróżnić przedawnienie wykonania kary dyscyplinarnej, która w prawie dyscyplinarnym prokuratorów nie występuje.

¹³³⁴ Szerzej zob. J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981, s. 284.

¹³³⁵ Por. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego)*, t. VII, Warszawa 2012, s. 294.

¹³³⁶ Karalność przestępstwa ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło: lat 30 - gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa; lat 20 - gdy czyn stanowi inną zbrodnię; lat 15 - gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat; lat 10 - gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata; lat 5 - gdy chodzi o pozostałe występki (§1).

¹³³⁷ Jeżeli w ww. okresie, wszczęto postępowanie, karalność przestępstw ww. ustaje z upływem 10 lat, od zakończenia tego okresu.

regulacji karnoprocesowej zawartej w art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k., wedle której nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy nastąpiło przedawnienie karalności. W nauce podzielone jest zdanie, czy ww. przepisy można stosować wprost do postępowania dyscyplinarnego, albowiem ściganie bardziej kojarzy się z organami ścigania, wszczęciem postępowania, a organy dyscyplinarne przeważnie nie wydają wyroków a orzeczenia¹³³⁸. Odmienny pogląd uzasadnia odpowiednie stosowanie norm prawa karnego materialnego i procesowego do postępowania dyscyplinarnego z uwagi na podobieństwo terminologii oraz charakteru represyjnego obu postępowań¹³³⁹. Różnica spojrzeń w omawianej kwestii na gruncie PrProk ma drugorzędne znaczenie z uwagi na zawarcie regulacji związanej z przedawnieniem karalności deliktu dyscyplinarnego prokuratora (art. 141 PrProk) oraz normę art. 171 pkt 1 PrProk nakazującą odpowiednie stosowanie przepisów części ogólnej Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego. Nadto przyjęte w PrProk rozwiązania konstruujące postępowanie dyscyplinarne prokuratorów (co będzie przedmiotem szczegółowej analizy w ostatnim rozdziale pracy), czyli wyraźne oznaczenie momentu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, momentu przedstawienia zarzutów i momentu wydania orzeczenia (wyroku), a także regulacja art. 141 § 3 PrProk (przedawnienie karalności dyscyplinarnej czynu wypełniającego znamiona przestępstwa), uprawnia do przyjęcia założenia, iż odpowiednie stosowanie przepisów prawa karnego i procedury karnej znajduje pełne uzasadnienie.

Zgodnie z art. 141 § 1 PrProk po upływie 5 lat od chwili popełnienia czynu nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego, a w razie nieuprawnionego wszczęcia podlega ono umorzeniu. Istotnymi elementami konstrukcyjnymi przytoczonego przepisu jest: (1) moment popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, (2) czas jaki od momentu popełnienia upływa oraz (3) chwila wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Szczególnie ten ostatni element może budzić pewne wątpliwości interpretacyjne.

Ustawodawca przyjął jako element konstrukcyjny przedawnienia moment popełnienia czynu¹³⁴⁰, a nie jak bywało w przeszłości np. czas powzięcia przez przełożonego informacji o popełnieniu deliktu¹³⁴¹. Nie wdając się w ponowne rozważania na temat momentu popełnienia

¹³³⁸ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 239-240

¹³³⁹ Por. Z. Czeszejko, [w:] Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971, s. 55; J. Piechota, *Zagadnienia prawne związane z przedawnieniem odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym*, Probl. Praworz. 1986, nr 8-9, s. 41.

¹³⁴⁰ Podobne rozwiązanie przyjęto w art. 108 § 2 PrUSP.

¹³⁴¹ Por. art. 65 ust. 1 ProkU z 1967 r.

przewinienia dyscyplinarnego¹³⁴², przyjąć należy, iż chodzi o zachowanie prokuratora w czasie i miejscu, w którym działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany. Rozpoczęcie biegu przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego następuje z chwilą zrealizowania się obowiązku do określonego zachowania prokuratora albo zaniechania przez niego działania. Przykładem może być delikt stanowiący czyn o charakterze trwałym z art. 137 § 1 pkt 1 PrProk, którego zrealizowanie znamion w postaci rażącej i oczywistej obrazy przepisów prawa, rozpoczyna bieg terminu przedawnienia od momentu, gdy sprawca zrealizował wszystkie znamiona przewinienia. W przypadku zarzucania popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w związku z popełnionym wykroczeniem okres przedawnienia będzie liczony także na zasadach określonych w art. 143 PrProk.

Kolejnym elementem konstruującym przedawnienie karalności dyscyplinarnej prokuratora jest 5 letni okres jaki może upłynąć od chwili popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Upływ tego terminu bez formalnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego uniemożliwia pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jest to czas dłuższy o dwa lata od regulacji obowiązującej pod rządami poprzedniej ustawy¹³⁴³ i odpowiada okresowi przedawnienia karalności występków zagrożonych karą niższą niż 3 lata pozbawienia wolności¹³⁴⁴. Wszczęcie w ww. okresie postępowania dyscyplinarnego automatycznie wydłuża okres przedawnienia karalności dyscyplinarnej o kolejne 3 lata (art. 141 § 2 zd. pierwsze PrProk). Skutkiem upływu 8 letniego terminu jest niemożność wykonania kary dyscyplinarnej, która została orzeczona, ale sąd dyscyplinarny jest jednocześnie zobowiązany do orzeczenia o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej, albo uniewinnia prokuratora (art. 141 § 2 zd. drugie PrProk).

Jeżeli przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa zgodnie z art. 141 § 3 PrProk przedawnienie karalności dyscyplinarnej może nastąpić nie wcześniej niż przedawnienie przewidziane w Kodeksie karnym. W judykaturze ugruntowany jest pogląd, iż wszczęcie i prowadzenie postępowania dyscyplinarnego w takiej sytuacji jest dopuszczalne w całym okresie przedawnienia wynikającym z art. 101 k.k. i 102 k.k. W sytuacji

¹³⁴² Zob. rozważania na temat czasu i miejsca deliktu dyscyplinarnego w rozdziale pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – czas i miejsce popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (służbowego).

¹³⁴³ Zob. art. 68 ust. 1 ProkU z1985 r.

¹³⁴⁴ Zob. art. 101 § 1 pkt 4 k.k. W nauce przyjmuje się, iż okresy przedawnienia nie powinny przekraczać okresu pięciu lat, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 242.

wypełnienia przez przewinienie dyscyplinarne także znamion przestępstwa, modyfikacji ulegają normy art. 141 § 1 i § 2 PrProk i wydłużeniu podlegają okresy przedawnienia takich czynów¹³⁴⁵. Pozorną trudność może stanowić interpretacja art. 102 k.k. związana z wydłużeniem okresu karalności przestępstw o kolejne okresy, albowiem nie budzi żadnych wątpliwości, że oba te odcinki czasu (z art. 101 k.k. i art. 102 k.k.) stanowią jednolity okres, który jest wymagany, aby nastąpiło przedawnienie karalności czynu wyczerpującego znamiona przestępstwa. Należy przyjąć, iż do tak rozumianego okresu przedawnienia odnosi się przepis art. 141 § 3 PrProk. Nie ulegną przedawnieniu karalności dyscyplinarnej też czyny które jednocześnie wypełniają znamiona zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstw wojennych, a także umyślnych przestępstw: zabójstwa, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności łączącego się ze szczególnym udręczeniem popełnionego przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych (art. 105 § 1 i 2 k.k.).

Jednoczesne wypełnienie przez ten sam czyn znamion przewinienia dyscyplinarного i przestępstwa wiąże się także z koniecznością określenia organu władnego do stwierdzenia, że doszło do popełnienia przestępstwa. W nauce ugruntowały się w tej kwestii dwa stanowiska. Pierwsze określa, iż fakt popełnienia przestępstwa może zostać ustalony tylko prawomocnym orzeczeniem sądu karnego. Drugie stanowisko opowiada się za tym, aby to organy postępowania dyscyplinarного działając niezależnie mogły stwierdzić tą okoliczność na potrzeby postępowania dyscyplinarного. W doktrynie i judykaturze odnajdziemy argumenty przekonujące zarówno za tym, iż władnym do stwierdzenia wypełnienia przez prokuratora znamion przestępstwa może być tylko sąd karny, jak i za tym, że rozpoznawanie znamion przewinienia przestępstwa możliwe jest w toku postępowania dyscyplinarного¹³⁴⁶.

Za pierwszym stanowiskiem przemawia gwarantowana konstytucyjnie zasada domniemania niewinności, wedle której tylko prawomocny wyrok sądu stwierdza winę (art. 42 ust. 3 Konstytucji RP). Brak prawomocnego wyroku skazującego mimo niezależności postępowania karnego i postępowania dyscyplinarного, może stanowić przeszkodę

¹³⁴⁵ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., SNO 81/07, OSNKW 2008/2/15, LEX nr 349965; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 2011 r., SNO 25/11, LEX nr 1288833; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2022 r., I KK 181/21, LEX nr 3479163.

¹³⁴⁶ Zob. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 268; W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 89; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2003 r., SNO 73/03, LEX nr 471884; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2005 r., SNO 57/04, LEX nr 471904; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006/10/87, LEX nr 193136; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2009 r., SNO 39/09, LEX nr 1289090.

uniemożliwiająca kontynuowanie postępowania dyscyplinarnego, jeżeli zarzuconym przewinieniem dyscyplinarnym jest wyłączenie czyn objęty oskarżeniem w postępowaniu karnym¹³⁴⁷. W takiej sytuacji domniemanie niewinności może być obalone tylko w postępowaniu karnym.

Wedle drugiej koncepcji rozpoznanie znamion postępowania dyscyplinarnego jest dokonywane wyłącznie na potrzeby postępowania dyscyplinarnego i samodzielnie przez organy tego postępowania¹³⁴⁸. Należy mieć na względzie, iż te okoliczności przemawiały za wydłużeniem przedawnienia karalności dyscyplinarnej na okresy wynikające z rozdziału XI Kodeksu karnego, aby uniemożliwić przedawnienie się karalności przewinienia dyscyplinarnego szczególnie w sytuacji, gdy materiał dowodowy postępowania dyscyplinarnego opiera się na dowodach zgromadzonych w postępowaniu karnym, które nie zostało zakończone¹³⁴⁹. Istotnym jest to, iż ustawodawca w art. 141 § 3 PrProk używa sformułowania: „wyczerpywania przez przewinienie dyscyplinarne znamion przestępstwa”, a nie okolicznością (faktem) popełnienia przestępstwa. Dlatego też posługując się wykładnią językową i funkcjonalną należy przyjąć, że intencją ustawodawcy była możliwość dokonywania w tym zakresie samodzielnych ustaleń przez organy postępowania

¹³⁴⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 26/09, LEX nr 707923; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2010 r., SNO 44/10, LEX nr 1288905.

¹³⁴⁸ Por. J. Piechota, *Zagadnienia prawne związane z przedawnieniem odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym*, Probl. Praworz. 1986, nr 8–9, s. 41–45; Por. także A. Bojańczyk, T. Razowski, *Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem*, Prok. i Pr. 2009, Nr 11–12, s. 46–47, gdzie autorzy przekonują, iż sformułowanie „wypełnia znamiona przestępstwa” należy rozumieć jako odnoszące się do znamion opisu ustawowego, a nie wszystkich elementów składowych przestępstwa (szkodliwość społeczna czynu, wina i bezprawność). Dlatego też zdaniem autorów „ustawa w takiej sytuacji ma na myśli znamiona ustawowe, a nie przestępstwo”. Do sądu dyscyplinarnego należy ustalenie czy czyn zawiera znamiona przestępstwa, nie zaś badanie szczegółowe poszczególnych przesłanek odpowiedzialności karnej. Por. także D. Korczyński, *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną lub za wykroczenie*, [w:] (red.) P. Józwiak, W. S. Majchrowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji Materiały konferencyjne (Piła, 5.10.2010)*, Piła 2011, s. 68; por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2003 r., SNO 30/03, LEX nr 471878; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2012 r., SNO 47/12, LEX nr 3387981; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2013 r., SNO 15/13, LEX nr 1350333.

¹³⁴⁹ Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 96/08, LEX nr 737394, ustalił, iż okolicznością uzasadniającą zawieszenie postępowania dyscyplinarnego celem oczekiwania na rozstrzygnięcie sądu karnego jest potrzeba wykorzystania materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu karnym. Pod. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 26/09, LEX nr 707923; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2012 r., SNO 47/12, LEX nr 3387981. Materiałem dowodowym, którego ocenę może dokonać tylko sąd karny są materiały uzyskane w toku kontroli operacyjnej, które mogą być wykorzystane w postępowaniu dyscyplinarnym jedynie pośrednio poprzez załączenie prawomocnego orzeczenia sądu karnego, szerzej zob. A. Herzog, *Wykorzystanie materiałów operacyjnych w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów*, Prok. i Pr. z 2007, Nr. 2, s. 98–99. Należy uznać, iż tezy podniesione w tym artykule są nadal aktualne mimo art. 158b PrProk, który umożliwia takie dowody wykorzystywać w postępowaniu dyscyplinarnym (o możliwej niekonstytucyjności tego rozwiązania w dalej części pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – proces dyscyplinarny).

dyscyplinarnego, które nie powinny oczekiwać na ustalenie przez organy postępowania karnego okoliczności zaistnienia przestępstwa i jego popełnienia przez określoną osobę¹³⁵⁰.

Podsumowując tą część rozważań należy także określić moment, od którego postępowanie dyscyplinarne i karne toczy się równocześnie. Zagadnienie przekonująco wyjaśnia Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 października 2010 r., SNO 44/10¹³⁵¹, uzasadniając, że sam fakt wszczęcia postępowania karnego bez sformułowania zarzutu przestępstwa, nie powoduje sytuacji, że przeciwko obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym toczy się jednocześnie postępowanie karne. Do ustalenia takiej okoliczności w przypadku prokuratora konieczne jest wydanie uchwały sądu dyscyplinarnego zezwalającej na jego pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (art. 135 § 5 PrProk). Brak takiej uchwały oznacza, iż postępowanie karne przeciwko prokuratorowi jest niedopuszczalne z powodu niezastnienia przesłanki procesowej warunkującej jego dopuszczalność (art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k.), a tym samym nie zachodzi sytuacja podmiotowo – przedmiotowej tożsamości postępowania dyscyplinarnego i postępowania karnego¹³⁵².

Bieg terminu przedawnienia karalności czynu dyscyplinarnego prokuratora nie ulega przerwaniu. Może natomiast ulec wydłużeniu z uwagi na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w pięcioletnim okresie od jego popełnienia albo gdy czyn ten wypełnieni jednocześnie znamiona przestępstwa. W przypadku zastosowania łagodniejszych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej w postaci zwrócenia uwagi na piśmie (art. 139 § 1 PrProk) oraz wytknięcia uchybienia (art. 140 § 1 PrProk) mogą one nastąpić w terminie określonym w art. 141 § 1 PrProk, czyli nie później niż 5 lat od chwili zachowania lub zaniechania pożądanego zachowania, które wypełniło znamiona ww. przepisów¹³⁵³. Po upływie tego okresu nie można także nałożyć kary porządkowej upomnienia (art. 149 § 1 PrProk).

Istotne znaczenie przy obliczaniu terminu przedawnienia karalności dyscyplinarnej prokuratora ma moment wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, który określa decyzja rzecznika dyscyplinarnego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego podjęta na podstawie

¹³⁵⁰ Świadczy o tym dobitnie art. 143 § 1 PrProk wedle którego, jeżeli przewinienie dyscyplinarne wyczerpuje znamiona przestępstwa, sąd dyscyplinarny wydaje zezwolenie, o którym mowa w art. 135 § 1 PrProk (uchwałę zezwalającą na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej), „co nie wstrzymuje biegu postępowania dyscyplinarnego”. Nie może wstrzymać, gdyż organ postępowania dyscyplinarnego samodzielnie ustala czy przewinienie dyscyplinarne wypełniło znamiona przestępstwa.

¹³⁵¹ LEX nr 1288905.

¹³⁵² *Ibidem*.

¹³⁵³ Por. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 202.

art. 154 § 4 PrProk¹³⁵⁴. Rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne po wyznaczeniu go przez Prokuratora Generalnego do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że rzecznik dyscyplinarny powinien wydać formalną decyzję (postanowienie) o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego po ustaleniu (przez rzecznika prowadzącego postępowanie wyjaśniające) okoliczności koniecznych do potwierdzenia (stwierdzenia) znamion przewinienia dyscyplinarnego¹³⁵⁵. Za taką interpretacją przemawia przede wszystkim sposób ukształtowania tej fazy postępowania dyscyplinarnego na wzór postępowania przygotowawczego, gdzie w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa wydaje się na skutek zawiadomienia albo z urzędu postanowienie o wszczęciu śledztwa (art. 303 k.p.k.). Decyzję tą może poprzedzić postępowanie sprawdzające, które ma na celu uzupełnienie zawiadomienia o przestępstwie lub sprawdzenia faktów w tym zakresie (art. 307 § 1 k.p.k.). Podobnie w prawie dyscyplinarnym prokuratorów wszczęcie postępowania dyscyplinarnego poprzedza postępowanie wyjaśniające prowadzone „po wstępnym ustaleniu okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego” (art. 154 § 1 PrProk). Różnica między postępowaniem karnym a dyscyplinarnym polega na tym, iż czynności przed wszczęciem postępowania i jego wszczęcie w procesie karnym dokonuje z reguły ten sam organ postępowania przygotowawczego, a w prawie dyscyplinarnym prokuratorów z zasady do wszczęcia postępowania wyznaczany jest inny rzecznik (spoza okręgu regionalnego, w którym pełni służbę prokurator, w stosunku, do którego prowadzone było postępowanie wyjaśniające)¹³⁵⁶.

W nauce prawa karnego definiuje się pojęcie znamionujące art. 102 k.k. „wszczęcia postępowania przygotowawczego” jako wydanie postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia o konkretny czyn objęty postanowieniem, a nie czyn luźno z nim związany lub inny czyn, którego *de facto* dotyczyły czynności procesowe¹³⁵⁷. Co do zasady postępowanie

¹³⁵⁴ Z uwagi na temat rozważań związany tylko z chwilą wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, pozostałe kwestie z tym związane zostaną poruszone w kolejnym rozdziale.

¹³⁵⁵ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – proces dyscyplinarny – postępowanie prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego.

¹³⁵⁶ Zasada ta nie ma zastosowania w przypadku przejęcia sprawy do osobistego prowadzenia przez rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego, zastępcę rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego (art. 153 § 7 PrProk) albo przez Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości (powołanego do konkretnej sprawy – art. 153a § 1 PrProk).

¹³⁵⁷ Por. K. Lipiński, *Komentarz do art. 102 k.k.*, [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna*, Warszawa 2021, s. 797, gdzie autor uzasadnia, że za wszczęcie postępowania należy także uznać również faktyczne podjęcie czynności, o ile nastąpiło ono w trybie art. 308 § 1 k.p.k., a w postępowaniu przyspieszonym będzie to dokonanie pierwszej czynności procesowej (art. 517c i b k.p.k.). Por. A. Zoll, Sz. Tarapata, *Komentarz do art. 102 k.k.*, [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Tom I. Część II*, Warszawa 2016, s. 835; Z. Brodzisz, *Komentarz do art. 308 k.p.k.*, [w:] J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*,

przygotowawcze zostaje wszczęte z chwilą wydania stosownego orzeczenia przez uprawnione organy i ta okoliczność ma wpływ na bieg przedawnienia, a nie wszczęcie jego konkretnej fazy¹³⁵⁸. Tym samym przez wszczęcie postępowania nie należy rozumieć prowadzenia czynności sprawdzających na podstawie art. 307 k.p.k., albowiem jest to postępowanie, które ma za zadanie sprawdzić zasadność zawiadomienia, w tym ewentualne jego uzupełnienie i co oczywiste, niewykonywanie czynności procesowych (poza przyjęciem protokolarnego zawiadomienia o przestępstwie lub wniosku o ściganie – art. 307 § 2 k.p.k.). Stąd też *per analogiam* w zakres postępowania dyscyplinarnego nie będą także wchodzić czynności wyjaśniające wykonywane w trybie art. 154 § 1 PrProk.

Na tym tle pojawia się trudność w ocenie czynności wstępnych wykonywanych przez przełożonych dyscyplinarnych podejmowanych w związku z popełnieniem przez prokuratora przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi, nie uzasadniającego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 149 PrProk.)¹³⁵⁹. Prokurator przełożony posiada wtedy uprawnienie do wymierzenia kary porządkowej upomnienia jako środka łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego¹³⁶⁰. Zgodnie z art. 149 § 4 PrProk sprzeciw ukaranego prokuratora od upomnienia ma charakter bezwzględnie kasatoryjny. Po złożeniu sprzeciwu prokurator przełożony uchyla upomnienie i zawiadamia ukaranego prokuratora o uwzględnieniu sprzeciwu (1) albo przekazuje sprawę do rzecznika dyscyplinarnego celem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego określonego w art. 154 § 1 PrProk (2), albo może za pośrednictwem rzecznika przekazać sprawę bezpośrednio do sądu dyscyplinarnego (3). Wymierzenie prokuratorowi kary porządkowej nie jest możliwe po upływie pięciu lat od chwili popełnienia czynu. Dlatego też pierwsze z wymienionych postępień prokuratora przełożonego może być uzasadnione zarówno niewypełnieniem przez ukaranego prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego w łagodniejszej nawet formie albo zaistnieniem okoliczności wyłączającej odpowiedzialność dyscyplinarną z uwagi na przedawnienie karalności czynu

Warszawa 2015, teza I.B.1; B. Skowron, *Komentarz do art. 303 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 619-621. B. Skowron wskazuje także, iż tożsame skutki jako postanowienie o wszczęciu postępowanie spowoduje postanowienie o przedstawieniu zarzutów, stanowiące w istocie wszczęcie przeciwko osobie.

¹³⁵⁸ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 stycznia 2012 r., I SA/Kr 986/11, LEX nr 1113422; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 12 września 2013 r., I SA/Kr 1944/12, LEX nr 1461484; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 kwietnia 2015 r., I FSK 184/14, LEX nr 1772637.

¹³⁵⁹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – postępowanie wstępne przełożonego dyscyplinarnego.

¹³⁶⁰ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki dyscyplinarnego oddziaływania – proces dyscyplinarny – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

(upływem pięciu lat od jego popełnienia). Jak już wcześniej wspomniano nie stanowi wszczęcia postępowania dyscyplinarnego drugie z opisanych możliwych postępień prokuratora przełożonego i skierowanie sprawy na drogę postępowania wyjaśniającego, które w okresie 30 dni ma wstępnie potwierdzić okoliczności konieczne do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego (art. 154 § 1 PrProk). W toku postępowania wyjaśniającego także m.in. badana jest możliwość procedowania w sprawie w perspektywie upływu pięcioletniego okresu przedawnienia karalności dyscyplinarnej. Nie ma podstaw prowadzenia postępowania wyjaśniającego, jeżeli nie będzie można z uwagi na treść art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. wszczęć postępowania dyscyplinarnego.

Podobnie będzie w trzecim z możliwych postępień prokuratora przełożonego, czyli bezpośrednim skierowaniem sprawy do rozpoznania sądowni dyscyplinarnemu. Mimo istnienia poważnych wątpliwości w zakresie możliwego naruszenia przez przepis art. 149 § 4 pkt 3 PrProk norm konstytucyjnych¹³⁶¹, na potrzeby omawianego zagadnienia przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego można założyć, iż bezpośrednio skierowanie sprawy uchylonego przez prokuratora przełożonego upomnienia do sądu dyscyplinarnego jest możliwe przy nie budzącym wątpliwości stanie faktycznym i kompletnie zabezpieczonym materiale dowodowym. Wniosek, który faktycznie może skierować tylko podległy przełożonemu dyscyplinarnemu rzecznik dyscyplinarny¹³⁶², nie oznacza jednak formalnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, albowiem sąd dyscyplinarny orzeka jedynie w przedmiocie nałożonej kary upomnienia (ponownie ją wymierza albo nie uwzględnia wniosku rzecznika i umarza postępowanie). Od tej decyzji jest możliwe jeszcze odwołanie do Sądu Najwyższego (art. 149 § 6 i 7 PrProk)¹³⁶³.

¹³⁶¹ O czym szerzej w części pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – kara porządkowa upomnienia.

¹³⁶² Z uwagi na przyjęte w PrProk rozwiązania prokuratorem przełożonym w rozumieniu art. 149 § 4 może być tylko prokurator regionalny i Prokurator Generalny – zob. art. 153 § 1 PrProk. Odmienne A. Roch, który uznaje jedynie Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego za właściwego do przekazania sprawy w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk, zob. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11, s. 119.

¹³⁶³ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 367. A. Herzog wyraził wątpliwość, czy określenie „za pośrednictwem rzecznika dyscyplinarnego” oznacza konieczność wszczęcia przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania dyscyplinarnego i przeprowadzenia czynności w trybie art. 154 PrProk, zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 196. Pod. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11, s. 119, przy czym autor przyjął, że uchylenie upomnienia i skierowanie sprawy do sądu dyscyplinarnego należy rozumieć jako „wszczęcie postępowania dyscyplinarnego” w rozumieniu art. 141 § 2 PrProk., którego to poglądu autor pracy nie podziela.

Wobec powyższego wydanie przez prokuratora przełożonego decyzji w trybie art. 149 § 1 PrProk (upomnienie porządkowe), i następcze bezpośrednie przekazanie sprawy do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu (art. 149 § 3 pkt 3 PrProk) nie oznacza wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w rozumieniu art. 143 § 1 PrProk. W tej mierze należy odnotować odmienny pogląd prezentowany w doktrynie, który przyjmuje, iż na równi z wszczęciem postępowania dyscyplinarnego należy traktować wszczęcie tzw. postępowania uproszczonego określanego również jako postępowanie dyscyplinarne *sensu largo*, które wiąże się wprost z przewinieniami mniejszej wagi¹³⁶⁴. Poglądu tego w odniesieniu do prawa dyscyplinarnego prokuratorów nie można zaaprobować z uwagi na wyraźne określenie w PrProk momentu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i związanych z nim konsekwencji np. w zakresie gwarantowanych praw obwinionego (w tym fundamentalnego prawa do obrony). Zarówno w § 1 jak i w § 2 art. 141 PrProk mowa jest o „wszczęciu postępowania dyscyplinarnego”, do którego uprawniony jest na podstawie art. 154 § 4 *in fine* PrProk¹³⁶⁵ wyłącznie rzecznik dyscyplinarny. Sąd dyscyplinarny nie ma uprawnienia do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Sąd dyscyplinarny (zgodnie z zasadą skargowości) rozpoznaje sprawy dyscyplinarne przesłane w trybach: (1) art. 139 § 3 PrProk – rozpoznania zastrzeżenia od pisemnej uwagi; (2) art. 140 § 3 PrProk – rozpoznania zastrzeżenia od wytknięcia uchybienia; (3) art. 149 § 3 pkt 3 PrProk – rozpoznania sprawy uchylonej kary porządkowej upomnienia; (4) art. 155 § 1 PrProk – rozpoznania wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej; (5) art. 164 PrProk – rozpoznania wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego; (6) oraz art. 170 § 3 PrProk – rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia łącznego. Zbiór ten można uzupełnić o rozpoznanie wniosku skierowanego w sprawie karnej o uchylenie immunitetu prokuratora (art. 135 PrProk).

Reasumując powyższe rozważania należy przyjąć, iż pięcioletni termin przedawnienia karalności dyscyplinarnej jest optymalnym okresem, który umożliwia skuteczne ustalenie okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego oraz wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Termin ten zaczyna biec od momentu popełnienia przewinienia albo od

¹³⁶⁴ Uzasadnieniem dla równego traktowania postępowania dyscyplinarnego i postępowania w sprawie o przewinienie mniejszej wagi, jest wnioskowanie *a fortiori*. Skoro przedawnieniem wszczęcia postępowania (karalności) objęte są poważniejsze przewinienia dyscyplinarne, to również objęte są nim te łagodniejsze, zob. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi*, ZN Sądownictwa Administracyjnego 2012, Nr 6, s. 28 i 29-30. Pod. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11, s. 119; A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze, Komentarz, Wyd. II*, Warszawa 2017, LEX/el.

¹³⁶⁵ Zgodnie z art. 154 § 4 *in fine* PrProk to „wyznaczony rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne”.

wystąpienia skutku, jeżeli dokonanie tego czynu zależało od jego nastąpienia. Wszczęć postępowanie dyscyplinarne może tylko rzecznik dyscyplinarny (art. 153 i 153a PrProk). Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wydłuża przedawnienie karalności dyscyplinarnej o kolejne trzy lata. Po upływie ośmioletniego terminu rzecznik winien umorzyć postępowanie dyscyplinarne, a sąd dyscyplinarny może orzec tylko w zakresie winy obwinionego prokuratora. Terminy te nie mają zastosowania do przewinień dyscyplinarnych wypełniających znamiona przestępstwa, gdyż w takim przypadku przedawnienie karalności dyscyplinarnej nie może nastąpić wcześniej niż wg zasad określonych w rozdziale XI Kodeksu karnego¹³⁶⁶. Rozpoznaniu sprawy dyscyplinarnej nie stoi na przeszkodzie jednoczesne prowadzenie postępowania karnego przeciwko prokuratorowi o ten sam czyn. Organy postępowania dyscyplinarnego prokuratorów prowadzą odrębne od karnego postępowanie i dokonują samodzielnych ustaleń stanu faktycznego. Oczywistym jest, iż nie można pomijać w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratora okoliczności ujawnionych i dowodzonych w postępowaniu karnym tak na korzyść jak i na niekorzyść obwinionego. Jednak z uwagi na to, iż równoległość prowadzenia postępowania karnego i dyscyplinarnego oznacza, że to pierwsze jest już na etapie po uchyleniu immunitetu prokuratora i zazwyczaj po rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy odwołaniu od takiej decyzji, to wstępnie zostało ustalone, że kwalifikowane dyscyplinarnie określone zachowanie lub zaniechanie zachowania prokuratora „wyczerpało znamiona przestępstwa”. W sferze postępowania dyscyplinarnego wywołuje to skutek w postaci wydłużenia przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego. Mimo, iż samo równoległe prowadzenie postępowania karnego o ten sam czyn nie stanowi samodzielnej podstawy do wstrzymania biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 143 § 1 PrProk), szczególne okoliczności wynikające z zakazów dowodowych postępowania dyscyplinarnego, konieczności ujawnienia dowodów przeprowadzonych w postępowaniu karnym albo oczekiwania na ocenę tych dowodów (np. z kontroli operacyjnej), mogą spowodować

¹³⁶⁶ Tak sformułowany sposób liczenia biegu przedawnienia karalności dyscyplinarnej ma znaczenie w przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego, których karalność ustaje z upływem roku od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa, nie później jednak niż z upływem 3 lat od czasu jego popełnienia (art. 101 § 2 k.k.). Tym samym termin przedawnienia karalności dyscyplinarnej określony w art. 141 PrProk stosuje się odpowiednio do przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego. Warto odnotować i podzielić w tym miejscu krytyczny pogląd doktryny na taki sposób sformułowania kwestii przedawnienia karalności dyscyplinarnej przewinień dyscyplinarnych wypełniających znamiona przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego. „Nie powinno być tak, iż możliwe jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawie czynu, którego karalność z punktu widzenia bardziej rygorystycznego prawa karnego już ustała, tym bardziej, że ta możliwość dotyczy tylko czynów będących najłżejszymi przestępstwami, a więc nie wymagającymi bezwzględnej reakcji”, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 244.

przeszkodę, które uniemożliwi w określonej sytuacji dalsze prawidłowe prowadzenie postępowania dyscyplinarnego¹³⁶⁷.

5. Działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym

Odrębnego omówienia wymaga przepis art. 137 § 2 PrProk uniemożliwiający pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej za działania lub zaniechania podjęte wyłącznie w interesie społecznym. Przepis budzi od momentu jego uchwalenia liczne wątpliwości szczególnie w zakresie potencjalnych konsekwencji jakie niesie ze sobą nie tylko w przestrzeni odpowiedzialności zawodowej prokuratorów, ale także odpowiedzialności karnej i cywilnej.

Z uzasadnienia poselskiego projektu ustawy z dnia 24 grudnia 2015 r.¹³⁶⁸ wynika, że przedmiotowy kontratyp miał wyłączyć odpowiedzialność za przewinienie dyscyplinarne w sytuacji, gdy prokurator podejmie lub zaniecha działania wyłącznie w interesie społecznym. Projektodawcy nie uzasadnili bardziej szczegółowo stanowiska o konieczności wprowadzenia tego kontratypu do systemu prawnego, choć może on oddziaływać na ponoszenie przez prokuratorów nie tylko odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale także odpowiedzialności karnej i cywilnej. Przy tym należy mieć na uwadze, iż postępowanie dyscyplinarne prokuratorów jest ściśle powiązane z postępowaniem karnym, które prokurator prowadzi lub nadzoruje. W postępowaniach tych prokurator musi mieć na uwadze interes wymiaru sprawiedliwości oraz prawnie chronione interesy stron.

Zastrzeżenia do projektu Prawa o prokuraturze z dnia 8 stycznia 2016 roku m.in. w zakresie omawianego kontratypu zgłosił Sąd Najwyższy i przypomniał, że „w istotę zawodu prokuratora i działalności prokuratury jako organu ochrony prawnej jest wpisane działanie w interesie społecznym”. Dlatego też każde działanie lub zaniechanie działania prokuratora

¹³⁶⁷ Szerzej zob. rozdział pracy – Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – proces dyscyplinarny – postępowanie dyscyplinarne przed sądem dyscyplinarnym.

¹³⁶⁸ Zob. uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy Prawo o Prokuraturze, Druk Sejmowy Nr 162 z 24.12.2015 r., s. 95, dostęp: 14.04.2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=162>.

stanowiące rażąco obrazę przepisów prawa albo uchybienie godności urzędu powinno stanowić delikt dyscyplinarny bez możliwości wyłączenia odpowiedzialność dyscyplinarnej na podstawie ogólnie (interes społeczny) zredagowanej klauzuli generalnej, co stanowi ewenement w systemie prawa i stwarza ryzyko szerokiej interpretacji¹³⁶⁹.

W rozważaniach o kontratybie ujętym w art. 137 § 2 PrProk należy mieć na względzie to, że prokurator w toku podejmowanych przez siebie czynności każdorazowo stoi na straży praworządności i podejmuje działania wyłącznie w interesie społecznym, m.in. zważając by przestrzegane były prawa stron postępowania karnego. Dlatego kluczowe znaczenia ma prawidłowe zdefiniowanie użytej w przepisie klauzuli generalnej określanej jako „interes społeczny”, która jest pojęciem nieostrym i zawierającym w sobie wiele znaczeń.

W polskim prawie nie odnajdziemy definicji legalnej pojęcia „interes społeczny”. Prawo karne posługuje się sformułowaniem „społecznie uzasadnionego interesu”, który odpowiednio zdekodowany może powodować wyłączenie odpowiedzialności karnej za czyn z art. 212 k.k.¹³⁷⁰. O tym czy dany czyn wypełniający znamiona zniesławienia służy obronie społecznie uzasadnionego interesu decyduje kompleksowa ocena całokształtu okoliczności, w których czyn został dokonany. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 września 2003 r., III K 151/02, ustalił, iż „zarzut służy społecznie uzasadnionemu interesowi, jeżeli jego ochrona w bilansie zysków i strat daje korzyść”¹³⁷¹. Tym samym nie każde działanie jest działaniem w

¹³⁶⁹ Zob. także tezę XII uwag Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2016 r. do poselskiego projektu ustawy Prawo o Prokuraturze, dostęp: 14.4.23r., s. 13, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/8D61344119236BCFC1257F38003DEAFC/%24File/162-163-002.pdf>.

Por. A. Sakowicz, *Opinia prawna na temat poselskiego projektu ustawy – Prawo o prokuraturze (druk 162 i 162A) oraz poselskiego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (druk nr 163) z dnia 18 stycznia 2016 r.*, dostęp: 14.4.23r. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=162>.

¹³⁷⁰ W pewnym zakresie pomocna może być nauka prawa karnego, która używa w treści art. 213 § 2 pkt 2 k.k. pojęcia „społecznie uzasadniony interes”, umożliwiając wyłączenie bezprawności zniesławienia. *Ratio legis* tego przepisu wynika z gwarancji wolności słowa wyrażonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP stanowiącym, że każdemu zapewnia się wolność swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, ale ograniczeniem tego prawa jest indywidualne prawo i wolność osoby chroniona art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Sąd zniesławienie dokonane ze świadomością nieprawdziwości ocen i informacji o postępowaniu i właściwościach innej osoby nie służy społecznie uzasadnionemu interesowi i jako takie nie powinno korzystać z ochrony przewidzianej przez przepisy Konstytucji RP oraz EKPC, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2006 r., P 10/06, OTK-A 2006/9/128, LEX nr 210825. Także zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2008 r., SK 43/05, OTK-A 2008/4/57, LEX nr 376365; J. Raglewski, *Komentarz do art. 213 k.k.*, [w:] W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212-277d*, Warszawa 2017, s. 68-70. Autor słusznie uzasadnia, iż to czy konkretny zarzut o charakterze zniesławiającym służy społecznie uzasadnionemu interesowi, decyduje kompleksowa ocena całokształtu okoliczności, w jakich został uczyniony. J. Wojciechowski uważa z kolei, że chroni interes społeczny ten, kto nawet stawiając publicznie zniesławiające zarzuty ostrzega inne osoby przed nagannym zachowaniem pomówionego i to także wtedy, gdy powoduje to pożądaną ze społecznego punktu widzenia korektę jego zachowania, zob. J. Wojciechowski, *Komentarz do art. 213 k.k.* [w:] A. Wąsek (red.), *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2000, s. 1113.

¹³⁷¹ LEX nr 81204.

obronie społecznie uzasadnionego interesu, lecz tylko takie, które faktycznie temu służy i bilansuje się dodatnio w rachunku zysków i strat określonego zachowania. Społecznie uzasadniony interes nie może być rozumiany w sposób abstrakcyjny, jest bowiem pojęciem konkretnym i musi wynikać z określonej sytuacji wymagającej obrony tego interesu nawet z naruszeniem dobrego imienia innej osoby, grupy osób lub instytucji¹³⁷².

W doktrynie przyjmuje się, iż społecznie uzasadniony interes występuje zawsze, gdy chodzi o poprawienie działania instytucji publicznych, zapobieżenia szkodom niematerialnym jak np. obniżeniu powagi sądu przez niewłaściwe zachowującego się sędziego lub prokuratora, których naganne zachowanie uchybia godności sprawowanego przez nich urzędu. Społecznie uzasadniony interes występuje również w działaniach mających na celu zapobieżenie naruszeniom prawa lub naprawieniu ich skutków indywidualnych lub ogólnych¹³⁷³. Tak definiowany społeczny interes można rozpatrywać w prawie dyscyplinarnym prokuratorów przez pryzmat aksjologii prawa o prokuraturze oraz roli prokuratury w demokratycznym państwie prawnym. Jednak takie pojmowanie interesu społecznego winno cechować każde zachowanie prokuratora przy wykonywaniu obowiązków służbowych i wynikające z charakteru sprawowanego urzędu. I dlatego trudno sobie wyobrazić działanie prokuratora motywowane interesem społecznym, które jednocześnie wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 137 PrProk.

Kontynuując przedmiotowe rozważania należy pamiętać, że cechą postępowań dyscyplinarnych – represyjnych jest posługiwanie się takimi pojęciami jak np. godność urzędu, obraza prawa itp., a samo użycie pojęć nieostrych powoduje *a priori* ich niekonstytucyjności¹³⁷⁴. W związku z użyciem przez ustawodawcę tej klauzuli pojawiają się jednak uzasadnione wątpliwości związane z możliwością nierównego traktowania osób będących w podobnej sytuacji i to nie tylko w odniesieniu do stron nadzorowanych lub prowadzonych postępowań karnych, ale również nierównego traktowania prokuratorów¹³⁷⁵. Trudno wytłumaczalne jest powoływanie się na działanie wyłącznie w interesie społecznym w sytuacji, gdy każdy prokurator winien przedsięwziąć tylko takie działanie, które nie powodują

¹³⁷² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1973 r., V KRN 358/73, OSNKW 1974/2/27, LEX nr 18705.

¹³⁷³ Por. A. Gaberle, *Kwalifikowana postać przestępstwa zniesławienia a Prawo prasowe*, PiP z 2007 r. Nr 11, s. 31-32.

¹³⁷⁴ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2003 r., K 2/02, OTK-A 2003/1/4, LEX nr 74917; wyrok Trybunału Konstytucyjnego K z dnia 22 czerwca 2010 r., SK 25/08, OTK-A 2010/5/21, LEX nr 524285; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2015 r., SK 47/13, OTK-A 2015/6/81, LEX nr 1731688.

¹³⁷⁵ Zob. art. 32 Konstytucji RP.

ujemnych skutków w interesie społecznym i nie godzą w dobro społeczne. Można przyjąć, iż w zainteresowaniu prawa dyscyplinarnego prokuratorów będą tylko te zachowania, które nie czynią zadość działaniu w realizacji interesu społecznego. Choć tylko taki powód aktywności zawodowej prokuratora nie może zostać uznany za jedyny z uwagi na to, iż stanie na straży praworządności oznacza także jak wyżej już wspomniano, dbałość o interes indywidualny stron postępowania. Trudno czasami równoważyć interes podejrzanego w postępowaniu przygotowawczym, który ma prawo odmówić złożenia wyjaśnień albo złożenia wyjaśnień niezgodnych z prawdą. Prokurator musi stać na straży indywidualnego prawa strony postępowania mimo, iż interes społeczny jest kierunkowany przede wszystkim na ujawnienie okoliczności popełnienia przestępstwa i słuszne ukaranie jego sprawcy.

Rzecznik Praw Obywatelskich, zwrócił uwagę na możliwość nieuzasadnionego wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora za naruszenie prawa do obrony, wnosząc do Trybunału Konstytucyjnego o orzeczenie niezgodności art. 137 § 2 PrProk z art. 2 i 7 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wniosku Rzecznik wskazał, iż prokurator powołując się na „interes społeczny” może np. zarządzić zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie mimo braku przesłanek ustawowych, bezprawnie pozbawić wolności, uniemożliwić kontakt z obrońcą lub uniemożliwić obrońcy udziału w czynnościach procesowych. W skrajnych przypadkach przepis art. 137 § 2 PrProk może doprowadzić do bezkarnego naruszania przez prokuratora reguł sprawiedliwego procesu w tym do posłużenia się w toku postępowania dowodem uzyskanym z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił także uwagę, że przy powołaniu się prokuratora na art. 137 § 2 PrProk, sąd dyscyplinarny nie mógłby wyrazić zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, skoro nie jest to delikt dyscyplinarny. Przepis ten jednoznacznie narusza konstytucyjną zasadę działania organów w granicach prawa i na jego podstawie. Wyłączenie na tej podstawie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora z powodu rażącej i oczywistej obrazy prawa oznacza także możliwość eskulpowania prokuratora od oczywistego i rażącego naruszenia konstytucyjnych wolności i praw jednostek, co z punktu widzenia art. 7 Konstytucji RP jest nie do zaakceptowania, gdyż funkcjonariusz publiczny nie może mieć przyzwolenia na łamanie praw człowieka powołując się na niedookreślony „interes społeczny”¹³⁷⁶.

¹³⁷⁶ Zob. pkt 1.2 uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2020 r. o umorzeniu postępowania, K 42/16, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304.

Definiowanie interesu społecznego może mieć duże znaczenie dla ponoszenia przez prokuratorów odpowiedzialności dyscyplinarnej, karnej i cywilnej¹³⁷⁷. Przez to, iż w przepisie zawarty jest zwrot niedookreślony szczególnie znaczenie ma to, komu ustawodawca powierza stosowanie tak sformułowanej normy prawnej. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 maja 2008 r., SK 43/05, w odniesieniu do zawartego w art. 213 § 2 k.k. sformułowania „społecznie uzasadniony interes”, przyjął, iż z uwagi na jego nieprecyzyjność organom go stosującym będzie pozostawiona znaczna swoboda interpretacyjna. Jest to swego rodzaju odesłanie pozaprawne, które zobowiązuje podmiot je stosujący do ustalenia jego znaczenia normatywnego, które będzie stanowiło sumę ustalonego stanu faktycznego i argumentacji aksjologicznej, „kreując w ten sposób luz decyzyjny organu stosującego prawo (prokuratora, sądu). Oczywiście interpretacja kategorii «społecznie uzasadnionego interesu» może i powinna nawiązywać do aksjologii przyjętej w obowiązującym prawie, w tym zwłaszcza w Konstytucji. Nadto jednak analizowane pojęcie pozwala odwołać się do norm poza jurydycznych (np. moralnych), a także dokonać subiektywnej ewaluacji pewnych zjawisk czy stanów, w sensie uznania ich za społecznie legitymowane lub nie»¹³⁷⁸.

W pierwszym rzędzie adresatami art. 137 § 2 PrProk są rzecznicy dyscyplinarni powoływani przez Prokuratora Generalnego, który ma uprawnienie ich odwoływania przed upływem kadencji¹³⁷⁹. Rzecznicy dyscyplinarni są związani wyznaczeniem do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i nie mogą mimo odmiennej oceny zgromadzonego materiału dowodowego, odmówić wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹³⁸⁰. Co istotne pokrzywdzony działaniem albo zaniechaniem prokuratora podjętym „wyłącznie w interesie społecznym” nie jest uprawniony do zaskarżenia decyzji rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego albo dyscyplinarnego, albowiem nie jest stroną postępowania dyscyplinarnego. Te okoliczności budzą uzasadnione wątpliwości w zakresie samodzielności organów dyscyplinarnych prawa dyscyplinarnego prokuratorów i ich niezależności od władzy wykonawczej. Nie może także ujść uwadze sprawowanie funkcji

¹³⁷⁷ Por. M. Garwol, *Kształt odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w świetle prawa o prokuraturze – wybrane problemy*, Studia Iuridica LXIX, Kraków 2017, s. 76-77.

¹³⁷⁸ OTK-A 2008/4/57, LEX nr 376365.

¹³⁷⁹ Zob. art. 153 § 4 PrProk, zgodnie z którym Prokurator Generalny, po uzyskaniu pozytywnej opinii Prokuratora Krajowego, może odwołać rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego, pierwszego zastępcę rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego oraz zastępcę rzecznika dyscyplinarnego z pełnionej funkcji przed upływem kadencji w przypadku uzasadnionego podejrzenia dopuszczenia się rażącego i oczywistego naruszenia przepisów prawa, uchybienia godności urzędu. Podobnie rzecznicy zobowiązani są do wszczęcia postępowania wyjaśniającego – art. 154 § 1 PrProk.

¹³⁸⁰ Zob. art. 154 § 4 *in fine* PrProk.

Prokuratora Generalnego przez polityka pełniącego funkcję Ministra Sprawiedliwości. Tym samym nie ma gwarancji zachowania niezależności w ocenie zachowań służbowych i pozasłużbowych prokuratora, które mogą być motywowane bieżącym interesem politycznym. A to z kolei rodzi niebezpieczeństwo legalizowania bezprawnych działań prokuratora motywowanych pozamerytorycznymi i politycznymi przesłankami.

Na koniec pozostaje do wyjaśnienia zagadnienie podstawy uwolnienia prokuratora od odpowiedzialności dyscyplinarnej z uwagi na ustalenie przez organ dyscyplinarny okoliczności z art. 137 § 2 PrProk. Kontratyp ten może brać pod uwagę rzecznik dyscyplinarny zarówno na etapie postępowania wyjaśniającego jak i dyscyplinarnego. Okoliczności te również podlegają ocenie sądu dyscyplinarnego w toku postępowania dyscyplinarnego, czyli po wpłynięciu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, oraz w toku postępowania *quasi*-dyscyplinarnego, to jest przy rozpoznaniu zastrzeżeń od stwierdzonego uchybienia w trybie art. 139 § 4 PrProk oraz wytknięcia w trybie art. 140 § 4 PrProk, a także w toku rozpoznania sprawy uchylonej kary porządkowej upomnienia w trybie art. 149 § 3 pkt 4 PrProk oraz rozpoznania odwołania od decyzji sądu dyscyplinarnego w trybie art. 149 § 7 PrProk.

Z uwagi na przyjętą w przepisie art. 137 § 2 PrProk terminologię („nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego”) prawidłową podstawą odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego, a także uchylenia lub niewymierzenia środka łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego, będzie stanowić przepis art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. (zaistnienie innej okoliczności wyłączającej ściganie – dyskontynuacja postępowania). Natomiast po rozpoczęciu przewodu sądowego i w przypadku uniewinnienia obwinionego wydaje się, iż nie jest możliwe z uwagi na rozbieżność terminologiczną PrProk (nie stanowi przewinienia) oraz Kodeksu postępowania karnego (sprawca nie popełnia przestępstwa) użycie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. (niezaistnienie czynu, brak znamion), kwalifikowanego łącznie z art. 414 § 1 k.p.k.¹³⁸¹.

W tym miejscu uwypukla się racja ustawodawcy wprowadzającego do prawa dyscyplinarnego prokuratorów omawiany kontratyp, która nie pozwala określonego w konkretnej sprawie zachowania lub zaniechania zachowania prokuratora definiować jako przewinienia dyscyplinarnego. Przepis art. 137 § 2 PrProk w istocie legalizuje to konkretne zachowanie lub zaniechanie działania, a przez to uniemożliwia w konkretnym przypadku nawet

¹³⁸¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2003 r., SNO 11/03, LEX nr 470260; wyrok Sadu Najwyższego z dnia 8 listopada 2005 r., SNO 52/05, LEX nr 569005; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2006 r., SNO 8/06, LEX nr 470192.

jego rozpatrywanie pod kątem znamion przewinienia służbowego. I należy zaznaczyć, że możliwe jest nierozpatrywanie w perspektywie art. 137 § 2 PrProk podobnego a nawet takiego samego zachowania lub zaniechania działania innego prokuratora.

Wobec powyższego wydawałoby się, że powodowane wyłącznie interesem społecznym zachowanie prokuratora powinno być kwalifikowane jako okoliczność wyłączająca karalność przewinienia dyscyplinarnego, nie zaś jego bezprawność lub niemożność przypisania winy sprawcy deliktu. Przeczy jednak takiemu pogładowi umiejscowienie omawianego przepisu bezpośrednio po § 1 art. 137 PrProk, który definiuje podstawowe typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora. Nadto wyłączenie karalności przewinienia dyscyplinarnego zarezerwowane jest dla sądu dyscyplinarnego (art. 142 § 5 PrProk) w przypadku przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi.

Wydaje się, iż najbliższe omawianemu kontratypowi „działania wyłącznie interesie społecznym” są kontratypy obrony koniecznej i stanu wyższej konieczności, które wyłączają bezprawność czynu już w chwili określonego zachowania¹³⁸². Nie stanowiłoby zbyt dużej trudności ustalenie, iż prokurator w określonej sytuacji podejmujący lub niepodejmujący określonego działania miał świadomość postąpienia wyłącznie w interesie społecznym. Stąd ta pozornie anormalna sytuacja motywacyjna, musiałaby powstać w świadomości obwinianego prokuratora już w chwili podjęcia lub nie podjęcia tego zachowania, które w normalnych okolicznościach powstrzymałoby go od takiego postąpienia, gdyż obiektywnie wypełniałoby znamiona czynu rodzącego odpowiedzialność dyscyplinarną. Dlatego też wydaje się, że nie będzie skuteczne powoływanie się przez prokuratora *ex post* na interes społeczny¹³⁸³. Natomiast przyjęcie, że omawiany kontratyp wyłącza bezprawność określonego zachowania prokuratora implikuje konieczność dokonania jego oceny i możliwości zastosowania w praktyce ze względu na zgodność z ustawą zasadniczą, o czym jeszcze szerzej poniżej.

Reasumując rozważania o kontratypie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora z art. 137 § 2 PrProk należy najpierw ustalić, czy przepis ten w przypadku jego zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym uwalnia prokuratora także od odpowiedzialności karnej lub cywilnej? Przepis art. 135 PrProk regulujący kwestię uchylenia immunitetu stosuje się niezależnie od postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 143 § 1 PrProk, jeżeli przewinienie dyscyplinarne wyczerpuje znamiona przestępstwa, sąd dyscyplinarny uchyla

¹³⁸² Por. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013, s. 344.

¹³⁸³ Odmiennie M. Garwol, *Kształt odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w świetle prawa o prokuraturze – wybrane problemy*, *Studia Iuridica* LXIX, Kraków 2017, s. 80-81.

immunitet (formalny) prokuratora chroniący go przed odpowiedzialnością karną, co nie wstrzymuje postępowania dyscyplinarnego. Tym samym oba postępowania mogą toczyć się równocześnie i całkowicie niezależnie od siebie. Choć trudno sobie wyobrazić, aby organ postępowania dyscyplinarnego nie uwzględniał okoliczności ujawnionych w postępowaniu karnym i nie przeprowadził koniecznych dowodów z tego postępowania, teoretycznie możliwe jest kontynuowanie sprawy karnej mimo ustalenia okoliczności warunkujących zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisu art. 137 § 2 PrProk. Okoliczność taka nie doprowadzi jednak do depenalizacji przestępstwa i wyłączenia odpowiedzialności prokuratora np. za przekroczenie lub niedopełnienie obowiązków (art. 231 § 1 k.k.). Nie wyłącza także odpowiedzialności cywilnej oraz odszkodowawczej Skarbu Państwa za niezgodne z prawem działanie władz publicznych¹³⁸⁴.

Ostatecznie należy także ponownie wspomnieć o istotnych wątpliwościach natury konstytucyjnej wynikających z przyjętej konstrukcji przepisu art. 137 § 2 PrProk co przede wszystkim wynika z posłużenia się klauzulą generalną w celu skonstruowania przesłanki wyłączającej odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnienie każdego przewinienia dyscyplinarnego. Uniemożliwia to tym samym ustalenie jasnych granic wyłączenia zasad ponoszenia tej odpowiedzialności¹³⁸⁵, a przez to osłabia skuteczność *in genere* postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Kluczowe jest to, że prokurator jest organem ochrony prawnej i strzeże praworządności a organ postępowania dyscyplinarnego – rzecznik dyscyplinarny z uwagi na określone ukształtowanie ustrojowe, może nie być samodzielny w podejmowanych działaniach (zasada hierarchicznego podporządkowania)¹³⁸⁶. Ugruntowana na przestrzeni lat definicja przewinienia dyscyplinarnego (oczywista i rażąca obraza przepisów prawa oraz uchybienie godności urzędu) nie rodziła kontrowersji i obrosła orzecznictwem oraz poglądami doktryny. Natomiast wprowadzenie kontratypu z art. 137 § 2 PrProk zaburzyło przewidywalność i stabilność postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, podobnie jak

¹³⁸⁴ Wyrządzenie szkód o charakterze majątkowym jak i niemajątkowym, szerzej zob. L. Jantowski, *Komentarz do art. 417 k.c.*, [w:] (red.) M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2023, tezy 17-21.

¹³⁸⁵ A. Sakowicz zwrócił uwagę, iż „przepis wyraża przyzwolenie na przekraczanie uprawnień lub niedopełnienie obowiązku, o ile naruszenie ich mieści się w nieostrej, a przez to stwarzającej możliwości szerokiej interpretacji, przesłance „interesu społecznego””, zob. A. Sakowicz, *Opinia prawna na temat poselskiego projektu ustawy – Prawo o prokuraturze (druk nr 162 i 162A) oraz poselskiego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (druk nr 163) z dnia 18 stycznia 20016 r.*, dostęp: 14.4.23r. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=162>

¹³⁸⁶ Szerzej o instytucji rzecznika dyscyplinarnego w rozdziale pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego – rzecznik dyscyplinarny.

wprowadzenie nowych typów przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”¹³⁸⁷. Przepis ten nie czyni także zadość standardom konstytucyjnym wynikającym z art. 2 i 7 Konstytucji RP. W omawianym zakresie należy podzielić argumentację uzasadniającą wywód zawarty w punkcie 4 zdania odrębnego nr 1 przywołanego już w pracy postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2020 roku, K 42/16¹³⁸⁸. Mimo, iż w tym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przez Trybunałem Konstytucyjnym¹³⁸⁹ umorzył postępowanie, istotne są okoliczności zawarte w stanowiskach podmiotów uczestniczących w tym postępowaniu oraz ww. zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Wynika z niego racjonalna i zasługująca na aprobatę argumentacja, że regulacja art. 137 § 2 PrProk jest niespójna i logicznie sprzeczna z przepisami PrProk, w szczególności z punktu widzenia efektywności mechanizmu egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. Powoduje to, że przepis nie spełnia standardów konstytucyjnych składających się na zasady poprawnej legislacji wywodzone z art. 2 Konstytucji RP¹³⁹⁰. Przepis w istocie jest zbędny z uwagi na to, iż organy postępowania dyscyplinarnego zarówno interes społeczny, jak i inne dobra chronione prawem, muszą uwzględniać podczas kwalifikowania zachowań prokuratorów jako przewinień dyscyplinarnych i to niezależnie od tego, czy przepis art. 137 § 2 PrProk obowiązuje. Wobec odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, w tym normy art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza, jeżeli społeczna szkodliwość przewinienia dyscyplinarnego jest niższa niż znikoma. Takim zachowaniem jest m.in. zachowanie prokuratora podejmowane w interesie społecznym i nie jest potrzebne wzmacnianie niezależności tzw. „liniowych” prokuratorów przed bezprawną i nieuzasadnioną ingerencją w prowadzone postępowania ze strony prokuratorów przełożonych poprzez wprowadzenie do systemu prawnego omawianego kontratywu¹³⁹¹. Nadto art. 137 § 2 PrProk narusza wynikającą z art. 7 Konstytucji RP zasadę

¹³⁸⁷ Zob. rozdział pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

¹³⁸⁸ Zob. zdanie odrębne 1. sędziego TK Piotra Pszczółkowskiego, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304.

¹³⁸⁹ T.J. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393.

¹³⁹⁰ Sformułowany przepis prawny winien w prawidłowy sposób wyrażać wysławianą normę oraz nadawać się do realizacji zakładanego celu, zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2003 r., K. 28/02, OTK-A 2003/2/18, LEX nr 76815; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2008 r., K. 5/08, OTK-A 2008/9/169, LEX nr 478844.

¹³⁹¹ Chyba, że *ratio legis* art. 137 § 2 PrProk jest uchronienie prokuratorów od negatywnych konsekwencji prawnych „przedwczesnych, błędnych lub niezgodnych z przepisami decyzji procesowych godzących w elementarne prawa człowieka i obywatela przysługujące uczestnikom postępowań karnych”, zob. pkt. 4.1. zdania odrębnego 1. uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2020 roku, K 42/16, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304.

legalizmu wynikającą z nadmiernego i nieuzasadnionego osłabienia efektywności mechanizmu, który miał zapewnić poszanowanie tej zasady w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów¹³⁹².

Z uwagi na powyższe wątpliwości stosowanie w praktyce art. 137 § 2 PrProk przez organy postępowania dyscyplinarnego będzie znacznie utrudnione o ile w istocie obiektywnie niemożliwe.

6. Podsumowanie

Konstruując model odpowiedzialności dyscyplinarnej (służbowej) prokuratora nie można pominąć okoliczności tę odpowiedzialność wyłączających. Są one częściowo regulowane w PrProk co uzasadnia w zakresie nieuregulowanym odpowiednie stosowanie na podstawie art. 171 pkt 1 PrProk przepisów formułujących przypadki wyłączenia odpowiedzialności karnej.

Uzasadnieniem wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora są okoliczności wynikające z wyłączenia bezprawności czynu (kontratypy), wyłączenia winy oraz wynikające z przedawnienia karalności dyscyplinarnej.

Zdefiniowane w prawie karnym kontratypy mogą być odpowiednio stosowane w prawie dyscyplinarnym prokuratorów. Ich zastosowanie jest możliwe w przypadku zaistnienia okoliczności towarzyszących określonemu czynowi realizującemu znamiona przewinienia dyscyplinarnego, które w konkretnych okolicznościach towarzyszących popełnieniu tego czynu, mogą spowodować wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Zastosowanie przez organ dyscyplinarny kontratypu do opisanych zachowań obwinionego prokuratora, wyłącza dyscyplinarną bezprawność jego zachowania, co implikuje niemożność pociągnięcia go do odpowiedzialności tego rodzaju. Podstawowymi kontratypami mogącymi

¹³⁹² Co wynika z: (1) ograniczonej art. 7 Konstytucji RP swobody prawodawczej ustawodawcy co powoduje, iż przepisy prawne mogą wynikać z zasady legalizmu; (2) braku upoważnienia organów władzy publicznej do arbitralnego działania i zobowiązaniu do ustanawiania takich rozwiązań, które będą zapewniać urzeczywistnienie i ochronę praworządności, jednej z kardynalnych wartości konstytucyjnych; (3) celów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, które jest instrumentem urzeczywistnienia i ochrony określonej art. 7 Konstytucji RP wartości konstytucyjnej; *ibidem*.

wystąpić w postępowaniu dyscyplinarnym będą: obrona konieczna, stan wyższej konieczności oraz eksperyment. Ich wystąpienie wyłączy również odpowiedzialność karną, jeżeli przewinienie dyscyplinarne wypełni jednocześnie znamiona przestępstwa.

Formalnie bezprawność wyłącza również działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym (art. 137 § 2 PrProk). Zastosowanie tego kontratypu w praktyce będzie jednak budzić uzasadnione wątpliwości, albowiem każde działanie lub zaniechanie działania prokuratora stanowiące rażącą obrazę przepisów prawa albo uchybienie godności urzędu powinno stanowić delikt dyscyplinarny. Wyłączenie bezprawności takich zachowań ze względu na niedookreślony „interes społeczny”, może oznaczać przyzwolenia na łamanie prawa przez prokuratora, w tym praw człowieka. Taka sytuacja w demokratycznym państwie prawnym jest nieakceptowalna. Nie można wyłączać odpowiedzialność dyscyplinarnej na podstawie ogólnej klauzuli generalnej, określanej jako „interes społeczny”. Przyjęcie takiej klauzuli w prawie dyscyplinarnym prokuratorów stwarza realne problemy interpretacyjne. Przepis ten jednoznacznie narusza konstytucyjną zasadę działania organów w granicach prawa i na jego podstawie i jako taki budzi uzasadnione wątpliwości w zakresie zgodności z Konstytucją RP¹³⁹³. Te okoliczności nie pozwalają organom postępowania dyscyplinarnego na bezkrytyczne stosowanie tego przepisu w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów¹³⁹⁴. Wynika to z dwóch przesłanek. Po pierwsze: wszystkie zachowania służbowe prokuratora motywowane są interesem społecznym. Po drugie: trudno opisać działanie służbowe prokuratora motywowanego interesem społecznym, które jednocześnie wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 137 § 1 PrProk.

Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora jest także możliwe w przypadku zaistnienia warunków wyłączających winę sprawcy deliktu dyscyplinarnego. W tym zakresie odpowiednio stosuje się w prawie dyscyplinarnym instytucje prawa karnego definiujące: niepoczytalność sprawcy, błąd co do okoliczności stanowiącej znamię przewinienia dyscyplinarnego, błąd co do okoliczności wyłączającej odpowiedzialność dyscyplinarną oraz nieświadomość bezprawności.

W końcu sytuacją bezpośrednio wpływającą na wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej jest przedawnienie karalności dyscyplinarnej. W tym zakresie PrProk reguluje

¹³⁹³ Za nieprzekonujące należy uznać argumenty, które legły u podstaw wydania postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2020 roku, K 42/16, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304, o umorzeniu postępowania w sprawie wniosku RPO o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 137 § 2 PrProk.

¹³⁹⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22, LEX nr 3519218.

w art. 141 § 1, że po upływie 5 lat od chwili popełnienia czynu nie można wsząć postępowania dyscyplinarnego, a w razie nieuprawnionego wszczęcia podlega ono umorzeniu. Termin ten zaczyna biec od momentu popełnienia przewinienia albo od wystąpienia skutku, jeżeli dokonanie tego czynu zależało od jego nastąpienia. Okres ten ulega wydłużeniu o trzy lata w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Moment wszczęcia postępowania dyscyplinarnego określa decyzja rzecznika dyscyplinarnego o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Do wszczęcia postępowania w prawie dyscyplinarnym prokuratorów uprawniony jest wyłącznie rzecznik dyscyplinarny, który samodzielnie dokonuje ustaleń w zakresie wypełnienia przez przewinienie dyscyplinarne znamion przestępstwa. W przypadku zaistnienia takiej okoliczności okres przedawnienia dyscyplinarnego zrównuje się z okresem przedawnienia karalności przestępstwa.

VI. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora

1. Uwagi ogólne

Wystąpienie wszystkich przesłanek umożliwiających pociągnięcie prokuratora jako sprawcy przewinienia dyscyplinarnego do odpowiedzialności dyscyplinarnej umożliwia wymierzenie sankcji określonej przez prawo dyscyplinarne prokuratorów. Rodzaj wymierzanych sankcji, ich dolegliwość, a także możliwość odstąpienia od ich wymierzenia ma wpływ na określenie zasad i modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. R. Giętkowski sankcje stosowane w reakcji na przewinienie dyscyplinarne definiuje jako środki odpowiedzialności dyscyplinarnej na wzór środków odpowiedzialności karnej¹³⁹⁵. Pojęcie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej zwanych także sankcjami odpowiedzialności dyscyplinarnej jest szerokie i zawiera w sobie zarówno kary dyscyplinarne wymierzane przez sądy dyscyplinarne, jak i środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego oraz służbowego, które także odnajdziemy w prawie dyscyplinarnym prokuratorów (stosowane przez prokuratorów przełożonych)¹³⁹⁶.

Zwyczajowo w praktyce działania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury do nieformalnych środków oddziaływania dyscyplinarnego zaliczane są także: rozmowa dyscyplinująca bezpośredniego przełożonego oraz zwrócenie uwagi prokuratorowi w piśmie instruktażowym względnie wnioskach polustracyjnych albo powizytacyjnych¹³⁹⁷. Z uwagi na ich nieformalny charakter pozostaną poza obszarem podejmowanych rozważań. Należy jednak o nich wspomnieć choćby z tego powodu, że mogą w sobie zawierać sformułowania i wytknięcia tego rodzaju, że z jednej strony będą stanowiły sygnalizację

¹³⁹⁵ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 262.

¹³⁹⁶ Por. J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej w administracji*, PiP 1971, nr 8–9, s. 386-397.

¹³⁹⁷ Oczywiście można i należy się zastanowić czy opisane nieformalne środki oddziaływania dyscyplinarnego na prokuratora powodują odpowiedzialność dyscyplinarną, czy tylko mają wpływ na bieżące funkcjonowanie danej jednostki organizacyjnej prokuratury. Jednakże z uwagi na możliwość oparcia ewentualnej odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora np. o wniosek wynikający z protokołu powizytacyjnego opisującego konkretną sprawę, należy przyjąć, iż tego typu formalna ocena pracy prokuratora stanowi niezawarty w rozdziale 3 Działu IV PrProk (odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa prokuratorów), środek odpowiedzialności dyscyplinarnej, który wynika z przepisów zawartych w innych częściach PrProk.

dostrzeżonych uchybień w praktyce prokuratorskiej, a z drugiej zapowiedź możliwych problemów natury dyscyplinarnej w braku pozytywnego ustosunkowania się do nich i zmiany negatywnie ocenionej praktyki służbowej.

Formalne środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego zawarte są w PrProk i wspomniano o nich w pracy przy omawianiu przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej. Obecnie zostaną szczegółowo omówione. Jeżeli założymy stopniowalność stosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *in genere*, możemy przyjąć, że zwrócenie uwagi na piśmie (art. 139 § 1 PrProk), wytknięcie uchybienia (art. 140 § 1 PrProk) oraz kara porządkowa upomnienia (art. 149 § 1 PrProk), są łagodnymi sposobami (środkami) oddziaływania (odpowiedzialności) dyscyplinarnego. Stosowane są, gdy określone zachowanie prokuratora albo brak pożądanego zachowania i to zarówno w służbie jak i poza nią, nie wypełniają znamion przewinienia dyscyplinarnego, albo wypełniają znamiona przewinienia dyscyplinarnego, które stanowi wypadek mniejszej wagi oraz nie uzasadnia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹³⁹⁸.

Należy w pełni podzielić ugruntowany w nauce prawa dyscyplinarnego pogląd, że sankcje dyscyplinarne oraz środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego winny być dookreślone przez prawo rangi ustawowej i z niego wynikać¹³⁹⁹. Prawo dyscyplinarne jest prawem represyjnym oddziałującym i kształtującym życie zawodowe członków określonej grupy zawodowej. Nie inaczej jest w przypadku prawa dyscyplinarnego prokuratorów, które określa środki oddziaływania dyscyplinarnego przyjmując ich gradacje z karą pozbawienia prawa do wykonywania zawodu jako karą najsurowszą. Tym samym prawo to (w zakresie wymierzania kar) może naruszać wolności konstytucyjne wynikające chociażby z art. 41 ust. 1 (wolność osobista) lub art. 65 ust. 1 (wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy) Konstytucji RP. Zgodnie z art. 2 i 7 Konstytucji RP w demokratycznym państwie prawnym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa i dlatego też prawo dyscyplinarne prokuratorów w części dotyczącej kar dyscyplinarnych oraz

¹³⁹⁸ Gdy stopień naruszenia obowiązków jest nieznaczny lub też uchybienie godności nie osiągnęło poważnych rozmiarów, szerzej zob. P. Czarnecki, *Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w prawie polskim*, Białostockie Studia Prawnicze 2017, Nr 1, s. 29.

¹³⁹⁹ Por. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 218; A. Saulewicz, *Dyscyplinarna i inna pozasądowa odpowiedzialność żołnierzy sił zbrojnych PRL*, Warszawa 1964, s. 112-113. Przepisy dyscyplinarne prokuratorów nie zawsze miały rangę ustawową, zob. art. 16 ProkU z 1950 r. oraz przepisy uchwały Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów (M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133).

pozostałych środków oddziaływania dyscyplinarnego winno czynić zadość fundamentalnym zasadom prawa: *nulla poena sine lege* oraz *nulla sanctio sine lege*¹⁴⁰⁰.

Należy podzielić ugruntowany w doktrynie pogląd, iż nie jest możliwe wymierzenie kary dyscyplinarnej i szerzej zastosowania jakiegokolwiek środka oddziaływania dyscyplinarnego, bez jego jasnego określenia w ustawie dyscyplinarnej¹⁴⁰¹. Taką ustawą w odniesieniu do prokuratorów jest PrProk. Nie jest możliwe wymierzenie (nałożenie) prokuratorowi środka odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie odpowiednio stosowanych innych regulacji dyscyplinarnych np. pozostałych zawodów prawniczych albo analogii do Kodeksu karnego.

W ustawie w art. 142 PrProk zawarty jest zamknięty katalog kar dyscyplinarnych¹⁴⁰². Na potrzeby niniejszej pracy kary te zostały nazwane środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto* i omówione łącznie z dwoma bezpośrednio z nimi związanymi środkami oddziaływania dyscyplinarnego, tj. wymierzeniem kary łagodniejszego rodzaju oraz odstąpienia od jej wymierzenia¹⁴⁰³. Prawo dyscyplinarne prokuratorów nie przewiduje możliwości zawieszenia wykonania kary dyscyplinarnej i nie jest możliwe w tej mierze odpowiednie stosowanie przepisów prawa karnego. Jest to konsekwencja wspomnianej wcześniej i obowiązującej także w prawie dyscyplinarnym prokuratorów zasady *nulla sanctio sine lege*, która wyklucza zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym i *quasi*-dyscyplinarnym sankcji nieznanych prawu dyscyplinarnemu prokuratorów¹⁴⁰⁴, w którym istnieje jedynie możliwość wymierzenia kary łagodniejszego rodzaju albo odstąpienia od jej wymierzenia¹⁴⁰⁵.

¹⁴⁰⁰ Por. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 81; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 262-263. Zob. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., II GSK 492/09, LEX nr 596875, w którym ustalono, że przepisy, które ustanawiają odpowiedzialność dyscyplinarną, z uwagi na swój prawnokarny charakter, muszą być interpretowane i stosowane w sposób bardzo ścisły. Do kary dyscyplinarnej w pełni ma zastosowanie zasada prawa karnego *nulla poena sine lege*, co oznacza, że nie można stosować w tym postępowaniu środków prawnych nieprzewidzianych wyraźnie w ustawie.

¹⁴⁰¹ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, s. 109.

¹⁴⁰² Por. Z. Cieślak, [w:] Z. Cieślak, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998, s. 217; D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, „Rejent” 2004, nr 6, s. 37; A. Halicki, *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6, s. 240; Cz. Kłak, *Kary dyscyplinarne w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie*, „Nowy Przegląd Notarialny” 2012, nr 2, s. 55-56; T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy* [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System Prawa Administracyjnego* Warszawa 2011, s. 452.

¹⁴⁰³ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 263.

¹⁴⁰⁴ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., II GSK 492/09, LEX nr 596875.

¹⁴⁰⁵ Zob. art. 142 § 1a i 5 PrProk.

W PrProk ujęte są również środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego w postaci pisemnej uwagi, wytyku i kary porządkowej upomnienia. Środki te stosowane są w przypadku łagodniejszego naruszenia przepisów powszechnie obowiązującego prawa oraz naruszenia zasad urzędowania, które nie uzasadniają wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Na potrzeby niniejszej pracy zostaną nazwane środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*¹⁴⁰⁶. Wspomnieć należy, iż w piśmiennictwie wskazuje się, że nie powinno się do szeroko rozumianych środków oddziaływania dyscyplinarnego zaliczać tych, które są związane z wymierzeniem kary dyscyplinarnej albo środka dyscyplinarnego łagodniejszego oddziaływania (np. wytyk), a które powodują określone negatywne skutki w stosunku służbowym prokuratora¹⁴⁰⁷. Jednak nie jest to pogląd podzielany w przedmiotowym opracowaniu.

Przepis art. 142 § 2 PrProk przewiduje pozbawienie prawa do możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie lub pełnienia funkcji przez określony czas, różnicowane ze względu na rodzaj orzeczonej kary. Podobnym środkiem jest klauzula zawarta w art. 124 § 8 PrProk polegająca na wydłużeniu okresu pracy prokuratora (o dalsze 3 lata) koniecznego do uzyskania wynagrodzenia w stawce bezpośrednio wyższej od dotychczas uzyskanej w przypadku ukarania w okresie 5 lat karą dyscyplinarną lub dwukrotnego wytknięcia uchybienia. Także za środek oddziaływania dyscyplinarnego może być uznane uprawnienie Prokuratora Generalnego z art. 93 § 1 PrProk do odwołania prokuratora, który popełnił przewinienie służbowe mimo wcześniejszego dwukrotnego ukarania karą dyscyplinarną inną niż upomnienie. Wymienione instytucje nie są karami czy środkami łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego, jak wytyk, a aktualizują się z mocy prawa po wymierzeniu tych środków. Dlatego nie można ich zaliczyć do nawet środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo*. Na potrzeby niniejszego opracowania uznano za zasadne jednak o nich wspomnieć i określić je jako środki *quasi*-dyscyplinarne.

¹⁴⁰⁶ Uwagę na piśmie, wytyk i upomnienie porządkowe wymierzają jednoosobowo bezpośredni przełożeni.

¹⁴⁰⁷ Por. A. Żabski, *Wybrane zagadnienia z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego i aplikanta radcowskiego*, „Obsługa Prawna” 1987, nr 3 (cz. I), s. 16; T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, [w:] *System Prawa Administracyjnego* (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 452; E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, Nr 1, s. 56.

W końcowej części omówione zostaną dyrektywy i zasady stosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz zasady łączenia kar dyscyplinarnych i wydania orzeczenia o karze łącznej.

Reasumując powyższe rozważania należy przyjąć za R. Giętkowskim, że środek oddziaływania (odpowiedzialności) dyscyplinarnego stanowi „celową i osobistą dolegliwość stosowaną w drodze przymusu państwowego i wyrażającą potępienie czy chociażby dezaprobatę dla popełnionego czynu, przy czym będzie tu oczywiście chodziło o dolegliwość dla sprawcy przewinienia dyscyplinarnego”¹⁴⁰⁸. Środki oddziaływania dyscyplinarnego stosowane będą wobec tych prokuratorów, którzy swoim zachowaniem lub zaniechaniem zachowania, do którego byli obowiązani, spełnili wszystkie przesłanki aktualizujące i warunkujące odpowiedzialność dyscyplinarną oraz służbową.

2. Katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego)

2.1. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto*

Kary dyscyplinarne jako środki oddziaływania dyscyplinarnego wobec prokuratorów wymienione są wyłącznie w PrProk. Z założenia winny realizować wszystkie cele postępowania dyscyplinarnego prokuratora i być samoistne. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów podobnie jak w regulacjach dyscyplinarnych innych zawodów prawniczych¹⁴⁰⁹ kary dyscyplinarne ukształtowane są według kryterium stopniowości, to jest od

¹⁴⁰⁸ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 264-265.

¹⁴⁰⁹ Por. art. 109 § 1 PrUSP, art. 81 § 1 PrAdw, art. 65 ust. 1 RadPrU, art. 51 § 1 PrNot, art. 224 ust. 1 KomSU.

najłagodniejszej do najsurowszej¹⁴¹⁰. Katalog kar dyscyplinarnych¹⁴¹¹ zwyczajowo rozpoczyna się od kary upomnienia i nagany, a kończy na karze wydalenia z danej organizacji. Gradacja kar stanowi swego rodzaju stopniowość środków, której mają (mogą) być zastosowane w konkretnej sprawie. Ustawodawca nie określił w PrProk oraz w innych ustawach regulujących postępowanie dyscyplinarne zawodów prawniczych, jakiemu przewinieniu służbowego odpowiada każda z przewidzianych kar dyscyplinarnych¹⁴¹².

Cechy wymierzania kar dyscyplinarnych w postępowaniu dyscyplinarnym należy definiować w oparciu o podstawowe cechy wymierzania kar w procesie karnym. Wymierzona kara dyscyplinarna powinna być karą proporcjonalną do stopnia zawinienia sprawcy i uwzględniającą postulat równego traktowania obwinionych charakteryzujących się podobnymi cechami. Zasada sprawiedliwości karania powinna mieć prymat nad innymi, pragmatycznymi celami kary. Z uwagi na względy prewencji generalnej postępowanie przed sądem dyscyplinarnym powinno się odbywać jawnie z umożliwieniem udziału osób zainteresowanych. Podobnie powinno zapadać orzeczenie dyscyplinarne i wyrok. Oczywistym jest przy tym to, że sprawiedliwa kara dyscyplinarna powinna być wymierzana jedynie osobom rzeczywiście winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego¹⁴¹³.

Prawomocne orzeczenie kary dyscyplinarnej albo środka odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto* pociąga (wywołuje) określone skutki w sferze stosunku zawodowego prokuratora¹⁴¹⁴, które zostaną scharakteryzowane przy omawianiu danego środka. Fakt ukarania wiąże się z odnotowaniem tej okoliczności w wykazie służbowym

¹⁴¹⁰ Por. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne”, 2003, Nr 1, s. 102; P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2006, nr 12, s. 102; T. Kuczyński [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy* [w:] *System Prawa Administracyjnego* (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 452; M. Mitera, [w:] M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojewska, *Ustawa o prokuraturze, Komentarz*, Warszawa 2011, s. 192.

¹⁴¹¹ Jak zauważa M. Cieślak określenie katalogu możliwych do wymierzenia kar dyscyplinarnych ogranicza samowolę sądów dyscyplinarnych, zob. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1990, s. 22.

¹⁴¹² Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 maja 2006 r., II SA/Wa 549/06, LEX nr 257171. Wyjątkiem są przewinienia dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

¹⁴¹³ Por. C. Kulesza, [w:] C. Kulesza, P. Starzyński, *Postępowanie karne*, Warszawa 2020, s. 7; M.J. Lubelski, *Nierozłączność naczelných zasad prawa karnego materialnego i procesowego (jednolitość prawa karnego)*, [w:] Z. Cwiągalski, G. Artymiak (red.), *Współzależność prawa karnego materialnego i procesowego w świetle kodyfikacji karnych z 1997 r. i propozycji ich zmian*, Warszawa 2009, s. 101-107.

¹⁴¹⁴ R. Giętkowski rozróżnia ukaranie karą dyscyplinarną jako ukaranie *sensu stricto*, oraz ukaranie pozostałymi środkami oddziaływania dyscyplinarnego jako ukaranie *sensu largo*. Jak wskazuje, nazewnictwo takie czasem występuje w ustawach dyscyplinarnych, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 265 wraz z przywołaną literaturą.

prokuratora¹⁴¹⁵ oraz konsekwencjami oddziałującymi w obrębie stosunku służbowego prokuratora takimi jak: wydłużenie okresu koniecznego do uzyskania wyższego wynagrodzenia, wydłużenie okresu koniecznego do ubiegania się o wyższe stanowisko prokuratorskie, a także możliwością odwołania prokuratora ze stanowiska.

2.1.1. Rodzaje kar dyscyplinarnych

Katalog kar dyscyplinarnych zawarty jest w art. 142 § 1 PrProk i obejmuje: (1) upomnienie; (2) naganą; (3) obniżenie wynagrodzenia zasadniczego o 5% - 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat; (4) karę pieniężną w wysokości podlegającego wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący prokuratorowi dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny; (5) usunięcie z zajmowanej funkcji; (6) przeniesienie na inne miejsce służbowe; (7) wydalenie ze służby prokuratorskiej. Dokonując wyboru kary dyscyplinarnej sąd dyscyplinarny ocenia przewinienie służbowe, stopień społecznej szkodliwości popełnionego przez obwinionego czynu, a co zatem idzie, także surowość wymierzonej kary. Wymienione okoliczności powinny być oceniane poprzez pryzmat motywacji i sposobu zachowania się sprawcy, rodzaju i stopnia naruszenia ciężących na nim obowiązków, rozmiaru ujemnych następstw czynu, jego właściwości i warunków osobistych, a także jego postawy zarówno przed, jak i po popełnieniu przewinienia¹⁴¹⁶.

Katalog kar dyscyplinarnych w PrProk (podobnie jak w innych regulacjach dyscyplinarnych) ukształtowany został według abstrakcyjnie ujętego stopnia dolegliwości, to jest od kary najłagodniejszej do kary najsurowszej. Układ ten ma przy tym określony walor represyjny i pośrednio wskazuje sądowi dyscyplinarnemu na ustawowe preferencje w wyborze rodzaju kary dyscyplinarnej. Rzeczą sądu dyscyplinarnego jest w tej sytuacji wyważenie w

¹⁴¹⁵ Wykaz służbowy prokuratora prowadzony na podstawie art. 134 PrProk obejmuje sześć części. W części czwartej ujmowane są kary dyscyplinarne, uwagi, wytyki wraz z prawomocnymi decyzjami dyscyplinarnymi i decyzjami o zawieszeniu w czynnościach, szerzej zob. R. Kmiecniak, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 329-330; a także R. Kmiecniak, *Komentarz do art. 134 PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 318-319.

¹⁴¹⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2008 r., SNO 51/08, LEX nr 1288871.

konkretnych okolicznościach sprawy wszelkich okoliczności łagodzących i obciążających oraz orzeczenie stosownie do nich adekwatnej kary dyscyplinarnej¹⁴¹⁷.

Ze względu na charakter kar i skutki (nie wywołujące zmian w stosunku służbowym prokuratora), które ze sobą niosą, kary upomnienia i nagany zostaną omówione łącznie podobnie jak kary o charakterze finansowym. Natomiast kary wywołujące bezpośrednie skutki w obrębie stosunku służbowego prokuratora w ramach jednostki organizacyjnej (usunięcie z zajmowanej funkcji) albo poza nią (przeniesienie na inne miejsce służbowe albo wydalenie ze służby), zostaną omówione oddzielnie.

2.1.2. Kara upomnienia i nagany

Upomnienie i nagana mają podobny charakter i wymierzane są w sytuacji, gdy wystarczające jest samo „napomnienie” prokuratora, wymagające jednak zdefiniowania jednoznacznie negatywnej oceny określonego przedmiotem postępowania dyscyplinarnego zachowania lub zaniechania pożądanego i oczekiwanego zachowania prokuratora¹⁴¹⁸. Upomnienie, które jako kara jest wymierzane sądem dyscyplinarnym różni się od kary porządkowej upomnienia nakładanej przez przełożonego w określonej przez art. 149 PrProk faktycznej sytuacji zawodowej prokuratora. Upomnienie porządkowe warunkuje ustalenie, iż przewinienie dyscyplinarne jest mniejszej wagi i nie wymaga wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (o czym szerzej w kolejnym punkcie rozważań). Kara dyscyplinarna upomnienia także może zostać nałożona w przypadku ustalenia przez sąd dyscyplinarny, że czyn wypełnia znamiona przewinienia lub wykroczenia mniejszej wagi, choć w takim wypadku sąd dyscyplinarny ma możliwość w ogóle odstąpienia od jej wymierzenia (art. 142 § 4 PrProk).

Kary dyscyplinarne upomnienia i nagany same w sobie nie pociągają negatywnych skutków poza samym faktem „ukarania dyscyplinarnego” prokuratora. Co do zasady wymierzane są za najdrobniejsze delikty i wobec prokuratorów, dla których już sam udział w

¹⁴¹⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2002 r., SNO 13/02, LEX nr 470264.

¹⁴¹⁸ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2008 r., SNO 12/08, LEX nr 1288789, w którym ustalono, iż wymierzenie kary upomnienia dotyczy przypadków najdrobniejszych przewinień o niezbyt poważnych skutkach. Pod. J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Komentarz do art. 109 PrUSP* [w:] J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, teza 10-11, LEX/el.

postępowaniu dyscyplinarnym stanowi określoną dolegliwość¹⁴¹⁹. Jak już niejednokrotnie w pracy wspomniano samo wszczęcie i prowadzenie postępowania dyscyplinarnego stanowi istotną dolegliwość dla obwinionego prokuratora wymagającą ukierunkowanie przeważnie znacznej części aktywności zawodowej na bieg tego postępowania. Przez to już samo prowadzenie postępowania dyscyplinarnego osiąga cel tego postępowania, czyli np. zdefiniowanie zakresu wadliwości postąpienia i sanację zachowania prokuratora implikowaną autokrytycznym podejściem¹⁴²⁰. Jak słusznie ujął to Sąd Najwyższy w jednej z tych wyroków z dnia 14 lutego 2007 r., SNO 77/06: „kto nie jest zdolny do krytycznej oceny własnych, oczywiście nagannych uczynków, przyznania się do nich i przeproszenia pokrzywdzonego, czyli nie potrafi postąpić zgodnie z imperatywem zawartym w zbiorze zasad etyki zawodowej sędziów, ten nie jest w stanie wymierzać sprawiedliwości, a więc wykonywać zadań, do których sędzia jest powołany”¹⁴²¹. W sposób nie wymagający odrębnego wyjaśnienia przytoczoną tezę wyroku Sądu Najwyższego, można wprost odnieść do prokuratora, od którego wymaga się przestrzegania zasad deontologii zawodowej zawartej nie tylko w zbiorze zasad etyki zawodu.

Możliwość orzeczenia obu omawianych kar dyscyplinarnych jest także wynikiem ustalenia incydentalnego charakteru zarzuconego zachowania, które z założenia nie powtórzy się w karierze zawodowej ukaranego prokuratora¹⁴²². Koniecznym jest jednak wspomnieć, że obie kary dyscyplinarne mogą wiązać się z negatywnymi skutkami w obrębie sytuacji zawodowej prokuratora w przypadku zaistnienia szczególnych okoliczności, które z zasady wiążą się z popełnieniem kolejnego przewinienia służbowego lub dopuszczenia się oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu postępowania, o czym szerzej w części omawiającej środki *quasi*-dyscyplinarne.

Prokurator w stanie spoczynku za uchybienie godności prokuratora po przejściu w stan spoczynku oraz uchybienie godności urzędu prokuratora w okresie pełnienia służby odpowiada dyscyplinarnie i może być także ukarany (m.in.) karami dyscyplinarnymi upomnienia i nagany¹⁴²³.

¹⁴¹⁹ Por. J. Sawiński, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 562-563.

¹⁴²⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2004 r., SNO 43/04, LEX nr 568967.

¹⁴²¹ LEX nr 471825.

¹⁴²² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2007 r., SNO 48/07, LEX nr 568981, gdzie Sąd ustalił, iż kara dyscyplinarna upomnienia powinna być współmierna do stopnia winy, wagi i społecznej szkodliwości przypisanego obwinionemu przewinienia dyscyplinarnego. Pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2009 r., SNO 73/09, LEX nr 1288984; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2013 r., SNO 55/12, LEX nr 1418813.

¹⁴²³ Zob art. 127 § 1 PrProk w zw. z art. 104 § 2 i 3 pkt 1 i 2 PrUSP.

2.1.3. Kary o charakterze finansowym

Kary określone w art. 142 § 1 pkt 2a i 2b PrProk są wyłącznie dyscyplinarnymi karami o charakterze finansowym¹⁴²⁴. Na wstępie należy przyznać, iż w określonym, wymiernym finansowo zakresie, orzeczenie każdej kary dyscyplinarnej wiąże się lub może wiązać się ze skutkami finansowymi, które po upływie określonego czasu mogą być znaczące. Dotyczy to wstrzymania zwiększenia wynagrodzenia w związku z wydłużeniem okresu koniecznego do otrzymania kolejnej stawki awansowej (art. 124 § 8 PrProk), pozbawienia w określonym czasie możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie, odzyskania funkcji, z którą wiąże się otrzymywanie dodatku służbowego (art. 142 § 2 PrProk), czy utraty źródła utrzymania w związku z wydaleniem ze służby prokuratorskiej (art. 142 § 1 pkt 5 PrProk)¹⁴²⁵. Jednakże omawiane kary mają tę wspólną i niepodobną do innych kar cechę, że wiążą się z określonymi i natychmiastowymi skutkami finansowymi od momentu uprawomocnienia się orzeczenia.

Kary te należy zaliczyć do łagodniejszych kar dyscyplinarnych, których zasadność orzekania aktualizuje się w przypadku ustalenia przez sąd dyscyplinarny, że kara upomnienia lub nagany nie spełni wszystkich oczekiwanych celów. Można je przyrównać do kary grzywny, która w prawie karnym jest karą łagodną i stanowi środek reakcji karnej w stosunku do drobnej i średniej przestępczości¹⁴²⁶. Celem kar o charakterze finansowym jest wyrządzenie sprawcy (przewinienia dyscyplinarnego) dolegliwości o charakterze finansowym i przez to uszczuplenie jego dóbr majątkowych. PrProk w odróżnieniu od prawa karnego nie stoi na gruncie materialnej istoty przewinień dyscyplinarnych, stąd kary dyscyplinarne o charakterze majątkowym nie mają za cel pozbawienia obwinionego uzyskanych korzyści z jednoczesnym założeniem korelacji osiągniętej korzyści z karą finansową¹⁴²⁷. Omawiane kary wymierzane są samoistnie¹⁴²⁸.

¹⁴²⁴ Przepis wprowadzony do PrProk tzw. „ustawą kagańcową” z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

¹⁴²⁵ Por. T. Sroka *Przestępstwo jako przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów*, Cz.PKiNP 2011, Nr 1, s. 142.

¹⁴²⁶ Por. J. Majewski, *Komentarz do art. 32 k.k.*, [w:] W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I.*, Warszawa 2016, s. 666-672 wraz z przewołaną literaturą.

¹⁴²⁷ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 2002 r., II AKa 114/02, OSA 2003/3/27, LEX nr 75099.

¹⁴²⁸ Powołując się na wykładnię językową dyrektyw interpretacyjnych „samoistość” jest cechą wskazująca na występowanie kogoś lub czegoś w taki sposób, że w określonym układzie lub sytuacji nie występuje

Pierwsza z omawianych kar dotyczy obniżenia wynagrodzenia zasadniczego prokuratora w wysokości od 5% do 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratora różnicuje staż pracy lub pełnione funkcje. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów prokuratur rejonowych i okręgowych jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów w takich samych jednostkach organizacyjnych sądów powszechnych. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów prokuratur regionalnych jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów sądów apelacyjnych, a prokuratorów Prokuratury Krajowej jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów Sądu Najwyższego¹⁴²⁹. Ustalając wymiar kary sąd dyscyplinarny bierze pod uwagę tylko wysokość wynagrodzenia zasadniczego, do którego nie jest zaliczany dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny. Te są brane pod uwagę przy orzeczeniu kary pieniężnej, której wysokość sąd ustala w perspektywie jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego ukaranego prokuratora powiększonego o przysługujący mu dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny. Sąd bierze pod uwagę tak ukształtowane wynagrodzenie podlegające wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego.

Obie kary dyscyplinarne o charakterze finansowym ze względu na swoje ukształtowanie mają inny stopień dolegliwości finansowej. Kara pieniężna choć wymieniona jako druga jest w istocie karą łagodniejszą od kary obniżenia wynagrodzenia z uwagi na jednorazowy wymiar. Kara obniżenia wynagrodzenia orzekana jest jako kara okresowa i może dotyczyć obniżenia wynagrodzenia wypłacanego prokuratorowi nawet przez okres dwóch lat od ukarania.

W przypadku prokuratora w stanie spoczynku na podstawie art. 127 § 1 PrProk w zw. z art. 104 § 3 pkt 2a i 3 PrUSP karami dyscyplinarnymi o charakterze finansowym są kary: (1) obniżenia uposażenia o 5%-50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat; (2) zawieszenia podwyższenia uposażenia na okres od roku do trzech lat¹⁴³⁰. Sąd dyscyplinarny orzeka je po ustaleniu uchybienia godności prokuratora po przejściu w stan spoczynku albo za taki czyn popełniony w okresie służby.

jednocześnie żaden inny element równorzędnej kategorii, por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2004 r., II KK 375/03, OSNKW 2004/5/52, LEX nr 106649.

¹⁴²⁹ Zob. art. 124 § 1 PrProk. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratora określa się w stawkach, których wysokość ustala się z zastosowaniem mnożników podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego prokuratora (art. 124 § 2 PrProk), szerzej zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów oraz wysokości dodatków funkcyjnych przysługujących prokuratorom (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1656).

¹⁴³⁰ Na podstawie art. 127 § 1 PrProk w zw. z art. 100 § 3 PrUSP prokuratorowi w stanie spoczynku przysługuje uposażenie, które podwyższa się stosownie do zmian wysokości wynagrodzeń zasadniczych prokuratorów czynnych zawodowo.

2.1.4. Kara usunięcia z zajmowanej funkcji

Kara usunięcia z zajmowanej funkcji łączy się z utratą prestiżu związanego z jej pełnieniem, utratą dodatku funkcyjnego¹⁴³¹, a także utratą prawa do odzyskania funkcji, z której prokurator został usunięty¹⁴³². Oczywistym jest, iż nie można usunąć z funkcji, której prokurator w ogóle nie pełnił lub nie pełnił jej w momencie popełnienia czynu. Zrzeczenie się prokuratora funkcji po popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego albo odwołanie go z pełnionej funkcji w związku z postępowaniem dyscyplinarnym, nie wyklucza możliwości orzeczenia przez sąd dyscyplinarny kary dyscyplinarnej usunięcia z zajmowanej funkcji¹⁴³³.

Kara usunięcia prokuratora z zajmowanej funkcji nawet jeżeli po popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego ten został z niej odwołany albo sam się jej zrzekł, ma również swe cele prewencyjne, definiowane z punktu widzenia interesów prokuratury jako organu ochrony prawnej oraz szerzej – organu chroniącego interes wymiaru sprawiedliwości. Sąd dyscyplinarny wymierzając tą karę zabezpiecza prawidłowe funkcjonowanie jednostki organizacyjnej prokuratury, w której prokurator pełni służbę, dając gwarancje wyeliminowania określonego rodzaju przewinień służbowych poprzez pozbawienie obwinionego prokuratora możliwości oddziaływania zawodowego w związku z pełnioną funkcją na innych prokuratorów i pracowników sekretariatu¹⁴³⁴. Orzeczenie takie nie tylko pozbawia ukaranego prokuratora w określonym czasie prawa powrotu do pełnienia funkcji, ale co istotniejsze, określa w sposób abstrakcyjny prawidłowe pełnienie obowiązków w związku z pełnieniem określonej funkcji. Nie bez znaczenia jest również i to, iż wymierzenie kary dyscyplinarnej usunięcia z zajmowanej

¹⁴³¹ Dodatek funkcyjny przysługuje prokuratorowi w okresie pełnienia funkcji (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 1999 r., III ZP 2/99, OSNP 2000/6/13, LEX nr 35821). Dodatek ten obliczany jest na podstawie mnożnika kwoty stawki podstawowej wynagrodzenia prokuratora ustalanego na podstawie art. 124 § 1 PrProk w zw. z art. 91 § 1c PrUSP. Kwota mnożnika stanowi równowartość przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1251). Wykaz funkcji oraz mnożniki dodatku funkcyjnego zawiera tabela funkcji oraz mnożników służących do ustalania wysokości dodatków funkcyjnych, szerzej zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów oraz wysokości dodatków funkcyjnych przysługujących prokuratorom (Dz. U. z 2023 r., poz. 1656).

¹⁴³² Okres ten wynosi trzy lata, zob. art. 142 § 2 PrProk.

¹⁴³³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2002 r., SNO 13/02, LEX nr 470264; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 30/05, LEX nr 471918; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2009 r., SNO 29/09, LEX nr 1288846.

¹⁴³⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2004 r., SNO 42/04, LEX nr 568963.

funkcji pociąga za sobą w okresie 5 lat niemożność awansowania na wyższe stanowisko służbowe, udziału w zgromadzeniach, kolegiach i sądzie dyscyplinarnym¹⁴³⁵.

Okoliczności te łącznie wskazują, iż nie jest słuszne twierdzenie jakoby niepełnienie funkcji w chwili orzekania sądu dyscyplinarnego *in meriti* było przeszkodą do orzeczenia kary usunięcia z zajmowanej funkcji¹⁴³⁶. Podzielić należy natomiast te poglądy doktryny, które definiują karę usunięcia z zajmowanej funkcji jako karę surową, która winna być stosowana za popełnienie poważniejszych przewinień dyscyplinarnych¹⁴³⁷. W wyroku sąd dyscyplinarny nie powinien wskazywać funkcji, z której prokurator został usunięty, chyba że obwiniony pełnił więcej niż jedną funkcję w chwili czynu, a sąd uznałby, że cele kary zostaną spełnione przez usunięcie z zajmowania określonej (np. jednej) funkcji.

2.1.5. Kara przeniesienia na inne miejsce służbowe

Kara dyscyplinarna przeniesienia na inne miejsce służbowe wiąże się z podstawowym ustaleniem sądu dyscyplinarnego, że obwiniony prokurator z uwagi na skalę i ciężar gatunkowy czynu, oraz szkodę jaką wyrządził prokuraturze, a przez to wymiarowi sprawiedliwości, nie może w dalszym ciągu pełnić służby w dotychczasowej jednostce organizacyjnej¹⁴³⁸. Jest to kara surowa w istotny sposób ingerująca w życie zawodowe i osobiste prokuratora, który na własny koszt jest obowiązany przenieść centrum aktywności zawodowej w miejsce mogące być znacznie oddalone od dotychczasowego miejsca zamieszkania.

Z ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że kara przeniesienia na inne miejsce służbowe powinna być wymierzana w wypadkach, gdy jednocześnie następuje skumulowanie okoliczności obciążających o charakterze zarówno przedmiotowym, jak i podmiotowym¹⁴³⁹. Zmiana miejsca wykonywania obowiązków służbowych ma na celu

¹⁴³⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2008 r., SNO 88/07, LEX nr 1289020.

¹⁴³⁶ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 291; J. Bodio, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, „Radca Prawny” 2005, nr 1, s. 74. Odmiennie W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 95-96.

¹⁴³⁷ Por. J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, teza 16, LEX/el.

¹⁴³⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2010 r., SNO 10/10, LEX nr 1288781.

¹⁴³⁹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2017 r., SNO 30/17, LEX nr 2401092; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2007 r., SNO 70/07, LEX nr 569063; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., SNO 42/14, LEX nr 1540147.

całkowitą zmianę kultury i organizacji pracy ukaranego prokuratora w nowym miejscu przy założeniu, że w dotychczasowym jest to z różnych względów obiektywnie niemożliwe¹⁴⁴⁰. Powodowanie przez prokuratora stałych zaległości w pracy i nieterminowe załatwianie spraw łącznie mogą świadczyć o lekceważącym stosunku obwinionego prokuratora do obowiązków służbowych, do wykonywanej pracy. W takim wypadku najważniejsze są cele wychowawcze i zapobiegawcze kary przy założeniu, iż jest pozytywna prognoza rodząca uzasadnione przypuszczenie, że kara odniesie skutek w postaci należytego zaangażowania obwinionego prokuratora w nowej jednostce organizacyjnej prokuratury w wykonywanie obowiązków służbowych i odzyskaniu autorytetu koniecznego do dalszego prawidłowego wykonywania obowiązków prokuratorskich¹⁴⁴¹.

Nie mniej istotne od okoliczności leżących po stronie ukaranego prokuratora są te, które wynikają z potrzeby zapewnienia wiarygodności funkcjonowania oraz autorytetu prokuratury jako organu ochrony prawnej¹⁴⁴². Rażące uchybienie godności urzędu prokuratury, które wiązało się np. z wagą i wysokim stopniem zawinienia rażących i oczywistych naruszeń przepisów prawa, również uzasadniają wymierzenie prokuratorowi kary przeniesienia na inne miejsce służbowe. Prokuratura w odbiorze społecznym postrzegana (odbierana) jest powszechnie jako całość, jako jeden organizm, choć składają się z około czterystu jednostek organizacyjnych różnych szczebli, w których na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat stale wykonuje prace przeciętnie 6000 prokuratorów.

Mając na względzie podnoszone już wielokrotnie w pracy okoliczności związane ze szczególnym usytuowaniem prokuratury w systemie organów państwowych i wymiaru sprawiedliwości oraz nadrzędną jej rolę względem innych organów ochrony prawnej oraz stanie na straży praworządności, szczególnego znaczenia nabiera prawidłowe i profesjonalne wykonywanie obowiązków służbowych przez prokuratorów. Tak definiowane dobro prawne chronione jest przez prawo dyscyplinarne prokuratorów za pomocą środka odpowiedzialności dyscyplinarnej przeniesienia prokuratora na inne miejsce służbowe.

¹⁴⁴⁰ Np. ze względu na „wyjątkową uporczywość w nieporządnym zachowaniu”, zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, LEX nr 471784.

¹⁴⁴¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2003 r., SNO 60/02, LEX nr 471983; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2003 r., SNO 31/03, LEX nr 568930; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2004 r., SNO 23/04, LEX nr 568912;

¹⁴⁴² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2005 r., SNO 49/05, LEX nr 568985, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2007 r., SNO 70/07, LEX nr 569063.

Przeniesienia na inne miejsce służbowe odbywa się w trybie art. 94 § 2 pkt 2 oraz § 3 PrProk. Dokonuje go Prokurator Krajowy w formie decyzji, która oznacza nowe miejsce służby prokuratora. Z uwagi na sformułowanie art. 142 § 1 pkt 4 PrProk (przeniesienie na inne miejsce służbowe) decyzja Prokuratora Krajowego wskazuje nową jednostkę organizacyjną, równorzędną do tej, w której obwiniony pełnił obowiązki służbowe ze względu na zajmowane stanowisko prokuratorskie¹⁴⁴³.

W związku z omawianą karą pojawia się problem istotniejszy, który jest związany z oznaczeniem nowej jednostki organizacyjnej ukaranemu prokuratorowi. Jest to kwestia nieuregulowana w żadnych przepisach i nie podnoszona w dostępnych opracowaniach. Częściowo w omawianym zakresie można posłużyć się odpowiednimi uregulowaniami dotyczącymi przeniesienia (w wykonaniu kary dyscyplinarnej) na inne miejsce służbowe sędziego¹⁴⁴⁴. Zgodnie z art. 123 § 3 PrUSP decyzję wykonującą karę dyscyplinarną przeniesienia sędziego podejmuje Minister Sprawiedliwości. W zależności od decyzji organu administracji państwowej i oznaczenia nowego miejsca (siedziby sądu) służby sędziego, można zwiększyć lub zmniejszyć dotkliwość tej kary. Tym samym decyzja w tym zakresie będzie leżała poza sądem. Początkowo Sąd Najwyższy prezentował linię orzecniczą, iż sąd dyscyplinarny nie może oznaczać (określać) obszaru, na którego terenie zostanie sędziemu wskazana nowa siedziba¹⁴⁴⁵. Z upływem czasu zmieniła się ocena kompetencji sądu dyscyplinarnego do określania zakresu kary dyscyplinarnej przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe. Wynikało to przede wszystkim z przyjęcia w orzecnictwie Sądu Najwyższego wyłącznej kompetencji sądu dyscyplinarnego do wymierzenia określonej kary i ustalenia stopnia jej dolegliwości. Pozostawienie tej kwestii do uznania Ministrowi Sprawiedliwości oznaczałoby, że o dolegliwości kary decydowałby organ administracji państwowej co mogłoby naruszać standardy konstytucyjne¹⁴⁴⁶.

¹⁴⁴³ Prokurator prokuratury rejonowej w prokuraturze rejonowej, prokurator prokuratury okręgowej w prokuraturze okręgowej oraz prokurator prokuratury regionalnej w prokuraturze regionalnej. Istotą tej kary nie jest degradacja prokuratora, czyli np. oznaczenie prokuratorowi prokuratury okręgowej nowego miejsca pracy w prokuraturze rejonowej ani sytuacja odwrotna.

¹⁴⁴⁴ Zob. art. 109 § 1 pkt 4 PrUSP.

¹⁴⁴⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2002 r., SNO 9/02, LEX nr 470254; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2003 r., SNO 65/03, LEX nr 470256.

¹⁴⁴⁶ Wynikające z art. 10 ust 2 (podział władz), art. 173 (odrębność władzy sądowniczej), art. 175 (kompetencja sądów do sprawowania wymiaru sprawiedliwości) Konstytucji RP. Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 31/05, LEX nr 471922; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2006 t., SNO 65/05, LEX nr 470229. R. Giętkowski słusznie zauważa, iż wykonywanie kary dyscyplinarnej przez organ administracji publicznej w stosunku do niezawisłego sędziego, przedstawiciela niezależnej władzy sądowniczej, może mieć charakter tylko „techniczny”, a nie kształtujący, zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna*

Wymiar kary obejmuje nie tylko jej oznaczenie (poprzez wybór rodzaju), lecz także i okręg, do którego sędziego miał być przeniesiony. Łagodną bowiem jest kara przeniesienia do sąsiedniego okręgu z dobrym komunikacyjnym połączeniem, a surowszą kara przeniesienia na stanowisko odległe nawet o kilkaset kilometrów od dotychczas zajmowanego. Dlatego też ustalenie tej okoliczności (określenie rzeczywistego rozmiaru kary) należy do wyłącznej kompetencji sądu dyscyplinarnego a nie organu niesądowego¹⁴⁴⁷.

Odnosząc przedstawione zapatrywania Sądu Najwyższego w zakresie kary przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe w wykonaniu kary dyscyplinarnej do analogicznej sytuacji wykonania kary dyscyplinarnej przeniesienia prokuratora na inne miejsce służbowe należy stwierdzić, że oznaczenie nowego miejsca pełnienia służby przez ukaranego prokuratora powinno należeć także wyłącznie do sądu dyscyplinarnego. To sąd dyscyplinarny, a nie Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny albo podległy mu służbowo Prokurator Krajowy (Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego) są upoważnieni do wymierzania kary dyscyplinarnej. Ta nakładana jest na obwinionego prokuratora w wyniku przeprowadzonego przez organy dyscyplinarne postępowania dyscyplinarnego, które prowadzone jest na podstawie ustawy PrProk oraz odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego. Dokonanie wyboru kary dyscyplinarnej z uwzględnieniem stopniowości kary należy do wyłącznej kompetencji Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym (sąd I instancji), który w zakresie orzekania jest niezawisły i podlega tylko ustawom (art. 145 § 4 PrProk)¹⁴⁴⁸. *De lege lata* PrProk nie zawiera odpowiednika art. 109 § 3a i § 3b PrUSP¹⁴⁴⁹, które zezwalają sądowi dyscyplinarnemu dla sędziów, na wskazanie konkretnego sądu, do którego przenoszony jest ukarany sędzia. Z uwagi na zbliżone, częściowo identyczne reguły odpowiedzialności dyscyplinarnej, przy jednoczesnym braku istotnych

w prawie polskim, Gdańsk 2013, s. 292; pod. A. Nikiel, *Czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z konstytucją?* „Rzeczpospolita” 2009, Nr 38, s. (C)9.

¹⁴⁴⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2006 r., SNO 34/06, LEX nr 568942; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, LEX nr 471784; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2013 r., SNO 34/13, LEX nr 1413159. Pod. J. Gudowski (red.), T. Erciński, J. Iwulski, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] J. Gudowski (red.), T. Erciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, teza 18, LEX/el; J. Sawiński, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 564.

¹⁴⁴⁸ Oraz do Sądu Najwyższego orzekającego w pierwszej instancji w sprawach przewinień dyscyplinarnych wypełniających znamiona przestępstwa oraz jednego z tzw. „przewinień dyscyplinarnych przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, zob. art. 145 § 1 pkt 1b PrProk.

¹⁴⁴⁹ Kara przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe polega na zmianie miejsca służbowego sędziego na znajdujące się: w sądzie rejonowym z siedzibą na obszarze innej apelacji - w przypadku sędziego sądu rejonowego; sądzie okręgowym z siedzibą na obszarze innej apelacji - w przypadku sędziego sądu okręgowego; innym sądzie apelacyjnym - w przypadku sędziego sądu apelacyjnego. Okręg, apelację lub sąd, określa sąd dyscyplinarny w wyroku.

argumentów przeciwnych, należy przyjąć *per analogiam*, że sąd dyscyplinarny dla prokuratorów jest władny również określić dla obwinionego, konkretną jednostką organizacyjną prokuratury na obszarze całego kraju. Jak słusznie zauważył Sąd Dyscyplinarny przy Prokuraturze Generalnym orzekając w sprawie PK I SD 13.2021, pozostawienie możliwości wskazania konkretnej lokalizacji innemu podmiotowi (np. Prokuratorowi Generalnemu) byłoby tożsame z przejęciem przez niego istotnej części dyscyplinarnego imperium sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów, do którego, zgodnie z przyjętym w ustawie modelem dyscyplinarnym, nie posiada uprawnień¹⁴⁵⁰.

2.1.6. Kara wydalenia ze służby prokuratorskiej

Najsurowszą karą dyscyplinarną jest kara wydalenia ze służby prokuratorskiej. O ile poprzednie kary zawierały w sobie swoisty (zależny od rodzaju kary) pierwiastek ostrzeżenia przed ponowieniem wypełniającym znamiona przewinienia służbowego zachowaniem albo powstrzymania się od określonej aktywności, to omawiana kara dyscyplinarna ma charakter eliminacyjny¹⁴⁵¹. Sąd dyscyplinarny orzeka ją w przypadku ustalenia w toku postępowania dyscyplinarnego obiektywnej niemożności dalszego pełnienia obowiązków przez obwinionego prokuratora ze względu na utratę atrybutu nieskazitelnosci charakteru. Do zobrazowania podstaw orzeczenia tej kary dyscyplinarnej można przywołać tezę wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 28/05, którą *per analogiam* należy odnosić do prokuratorów. Sąd stwierdził, iż „sędzia nagminnie dopuszczający się rażących naruszeń obowiązków służbowych, których należyte wykonywanie ma zasadnicze znaczenie dla zachowania dobra i powagi wymiaru sprawiedliwości, traci przymiot "nieskazitelnosci" charakteru i musi liczyć się - biorąc w szczególności pod uwagę stopień zawinienia oraz społecznej szkodliwości dokonanych czynów - z najsurowszą karą złożenia z urzędu”¹⁴⁵².

Kara ta z uwagi na wagę popełnionego czynu, zakres naruszonych obowiązków, a także brak jakiegokolwiek pozytywnej prognozy do skutecznego wykonywania obowiązków prokuratora ma także pełnić funkcję ochronną, poprzez ochronę interesów i prawidłowego

¹⁴⁵⁰ Wyrok z dnia 20 grudnia 2021 r., niepubl.

¹⁴⁵¹ Por. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 56-57; także por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 292.

¹⁴⁵² LEX nr 471989.

funkcjonowania jednostki organizacyjnej, w której ukarany prokurator pełnił służbę oraz prokuratury jako całości. Orzeczenie tej kary pociąga za sobą z mocy prawa utratę urzędu i stanowiska prokuratora¹⁴⁵³, a także utratę możliwości ponownego powołania (ukaranego) do pełnienia urzędu na stanowisku prokuratorskim przez okres 10 lat (art. 143 § 3 PrProk)¹⁴⁵⁴. Przewodniczący sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji przesyła niezwłocznie odpis prawomocnego orzeczenia wraz z uzasadnieniem Prokuratorowi Generalnemu w celu jego wykonania (art. 167 PrProk).

Kara wydalenia ze służby prokuratorskiej każdorazowo powinna być brana jako pierwsza z możliwych do orzeczenia w przypadku popełnienia przez prokuratora umyślnego przestępstwa, co jest z założenia przejawem rażącego lekceważenia porządku prawnego z jednoczesną utratą kwalifikacji do zajmowania stanowiska prokuratora. I nie ma w tym zakresie znaczenia przypisanie określonego występku łagodnej sankcji karnej. Przykładem może być popełnienie przez prokuratora występkę kierowania pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości w ruchu lądowym (art. 178a § 1 k.k.). Jest to występki zagrożony karą do 2 lat pozbawienia wolności, czyli należy do grupy przestępstw o niższym zagrożeniu karą. Mimo tego w przypadku jego popełnienia przez prokuratora należy każdorazowo rozważać możliwość stosowania najostrzejszej spośród dostępnych kary dyscyplinarnej. Nie można bowiem utożsamiać społecznego niebezpieczeństwa czynu (ładunku społecznej szkodliwości), którego jednym z elementów jest przewidziane Kodeksem karnym zagrożenie karą, z oceną szkodliwości działania wynikającą z naruszenia przez prokuratora określonych powinności służbowych (strzeżenia powagi pełnionego urzędu).

Przepisy PrProk kształtujące tryb i zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów nie odnoszą się w zakresie kar dyscyplinarnych do przestępstw i przypisanych im kar, określonych w Kodeksie karnym oraz pozostałych ustawach zawierających przepisy

¹⁴⁵³ Zgodnie z art. 93 § 4 PrProk Prawomocne orzeczenie sądu dyscyplinarnego o wydaleniu ze służby prokuratorskiej oraz prawomocny wyrok sądu skazujący prokuratora za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub orzekający wobec prokuratora środek karny pozbawienia praw publicznych, zakaz zajmowania stanowiska prokuratora, degradację lub wydalenie z zawodowej służby wojskowej, powodują z mocy prawa utratę stanowiska prokuratora; stosunek służbowy prokuratora wygasa z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia lub wyroku.

¹⁴⁵⁴ Wspomnieć wypada, iż w prawie dyscyplinarnym sędziów kara dyscyplinarna złożenia sędziego z urzędu pociąga za sobą utratę możliwości ponownego powołania ukaranego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim (art. 109 § 4 PrUSP); o wątpliwościach natury konstytucyjnej takiego rozwiązania zob. szerzej R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 292-293. Natomiast orzeczenie kary dyscyplinarnej wydalenia z advokatury pociąga za sobą skreślenie z listy adwokatów bez prawa ubiegania się o ponowny wpis na listę adwokatów przez okres 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia tej kary, zob. art. 82 ust. 2 PrAdw.

karne. Przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej przewidują stopniowanie kar dyscyplinarnych w zależności od szkodliwości przewinienia dla służby (art. 142 § 5 PrProk)¹⁴⁵⁵. Prowadzenie przez prokuratora pojazdu w stanie nietrzeźwości wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego naruszenia godności urzędu prokuratora w najwyższym stopniu przez to, iż obraża godność urzędu prokuratora i podważa zaufanie do organu ochrony prawnej jakim jest prokuratura. Nie można sobie także wyobrazić, aby obwiniony nadzorował lub prowadził postępowania przygotowawczego o czyn z art. 178a § 1 k.k. oraz spełniał w tych sprawach podstawową funkcję oskarżyciela publicznego¹⁴⁵⁶.

Przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby prokuratorskiej stwierdzić należy także całkowitą indyferentność przebiegu dotychczasowej służby¹⁴⁵⁷. Tak przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 listopada 2002 roku, SNO 43/02, ustalając, że dokonywanie zmian w wystawionych dokumentach będących decyzjami procesowymi prowadzi do podważenia zaufania obywateli do organów prokuratury i uzasadnia karę wydalenia ze służby¹⁴⁵⁸. Wydaje się, iż podobnie należy oceniać nieusprawiedliwione przewlekłości w prowadzonych i nadzorowanych postępowaniach, w których w stopniu nieakceptowalnym dla standardów wykonywania zawodu prokuratora (uzasadniających wymierzenie jednej z kar dyscyplinarnych pozwalających na pozostanie w zawodzie), naruszono standardy konstytucyjne i międzynarodowe (konwencyjne). Uwzględniając w tej mierze bardzo dużą liczbę spraw, w których prokurator dopuścił się przewlekłości, jedynie słuszną karą może być wydalenie ze służby prokuratorskiej¹⁴⁵⁹.

Rażące i oczywiste naruszenie przepisów prawa ze względu na stopień zawinienia, wagę przewinienia i stopień społecznej szkodliwości, także mogą uzasadnić wydalenie prokuratora (także w stanie spoczynku) ze służby prokuratorskiej¹⁴⁶⁰. Zdaniem Sądu Najwyższego, wyrażonym w sprawie SNO 12/06, uchybia godności urzędu prokuratora w

¹⁴⁵⁵ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2006 r., SNO 6/06, LEX nr 471771.

¹⁴⁵⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., SNO 43/17, LEX nr 2429618.

¹⁴⁵⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 2002 r., SNO 27/02, LEX nr 68643; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2011 r., SNO 17/11, LEX nr 1288804; odmiennie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2013 r., SNO 52/12, LEX nr 1297723, gdzie wzięto pod uwagę dotychczasowy nienaganny tryb życia sędziego, ale przedmiotem rozpoznania nie był czyn wypełniający znamiona przestępstwa umyślnego., LEX nr 2429619.

¹⁴⁵⁸ SNO 43/02, LEX nr 470245.

¹⁴⁵⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2003 r., SNO 56/02, LEX nr 569017.

¹⁴⁶⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2004 r., SNO 5/04, LEX nr 568990.

najwyższym stopniu wykonywanie obowiązków służbowych pod wpływem alkoholu¹⁴⁶¹, a także nagminne dopuszczenia się rażących naruszeń obowiązków służbowych wynikających z zasad i organizacji pracy obowiązujących w jednostce organizacyjnej prokuratury, w której prokurator pełni służbę.

W tym miejscu wart odnotowania jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2013 r., SNO 56/12¹⁴⁶², w którym zawarto aktualną i dziś tezę, iż „nie jest uprawnione upatrywanie okoliczności łagodzącej w fakcie nienagannego pełnienia przez sędziego służby sędziowskiej. Okoliczność ta nie wskazuje na szczególne cechy osobowościowe sędziego warte wyeksponowania w kontekście doboru rodzaju kary i jej wymiaru za popełnione przewinienie dyscyplinarne, gdyż nienaganna służba sędziowska stanowi oczywistą regułę, przez co nie może być wyjątkiem wartym szczególnego traktowania”.

Karę wydalenia ze służby należy orzekać w przypadku przewinień dyscyplinarnych o szczególnie dużym ciężarze gatunkowym. Zaznaczyć jednak wypada, iż jest to kara najsurowsza powodująca nieodwracalne skutki w sferze osobistej i zawodowej ukaranego. Stąd należy ją stosować z rozwagą, nieautomatycznie, mając na względzie zróżnicowany katalog kar dyscyplinarnych, które umożliwiają skuteczne oddziaływanie dyscyplinarne nawet przy ciężkich przewinieniach dyscyplinarnych. Stanowisko odmienne jak ustalił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 grudnia 2005 r., SNO 60/05¹⁴⁶³, byłoby *contra legem*.

Każde przewinienie służbowe prokuratora, niezależnie czy zostało popełnione w służbie, czy poza nią, powinno być oceniane pod względem przedmiotowym (szkodliwość dla służby) oraz podmiotowym (stopień zawinienia). I w tym zakresie należy zgodzić się z ustaleniem wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2008 r., SNO 84/08¹⁴⁶⁴, iż bez dokonania takiej oceny (przedmiotowo – podmiotowej) nie można sięgnąć po najsurowszą z możliwych do orzeczenia kar.

W tym miejscu warte odnotowania jest niestosowanie w prawie dyscyplinarnym prokuratorów reguły *ne peius* wyrażonej w art. 454 § 3 k.p.k. Przekłada się to na możliwość w orzeczeniu w postępowaniu odwoławczym w miejsce kary najsurowszej kary dyscyplinarnej

¹⁴⁶¹ Jest całkowicie oczywistym, iż wykonywanie obowiązków prokuratorskich jest możliwe tylko przy zachowaniu całkowitej trzeźwości, zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2006 r., SNO 12/06, LEX nr 470232; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2004 r., SNO 7/04, LEX nr 569059.

¹⁴⁶² LEX nr 1418815. Por także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., SNO 44/17 LEX nr 2429619.

¹⁴⁶³ LEX nr 471992.

¹⁴⁶⁴ LEX nr 1289009.

wydalenia ze służby prokuratorskiej. Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 30 czerwca 2008 r., I KZP 11/08¹⁴⁶⁵, stwierdził, iż reguła z art. 454 § 3 k.p.k. odnosi się wyłącznie do kary dożywotniego pozbawienia wolności a przez to przepis ten nie formułuje dyrektywy ogólnej, którą można byłoby zastosować ogólnie, w tym również odpowiednio w prawie dyscyplinarnym prokuratorów. Przy tym porównanie obu kar (dożywotniego pozbawienia wolności i wydalenia ze służby) wskazuje, iż dotyczą one ingerencji w jakościowo odmienne prawa podstawowe (wolność człowieka i wolność wyboru oraz wykonywania zawodu). Wydalony ze służby prokurator ma możliwość normalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

W przypadku prokuratora w stanie spoczynku sąd dyscyplinarny nie orzeka kary wydalenia ze służby prokuratorskiej, lecz pozbawienie prawa spoczynku wraz z pozbawieniem prawa do uposażenia¹⁴⁶⁶. Jest to równoznaczne z wydaleniem osoby ukaranej z prokuratury i prawa posługiwania się przez nią tytułem „prokuratora w stanie spoczynku”. Prokurator ukarany tą karą tracąc stan spoczynku automatycznie nabywa prawa emerytalne przysługujące pracownikom na zasadach ogólnych powszechnego systemu emerytalnego (art. 126 § 6 PrProk w zw. z art. 104 § 5 PrUSP).

2.2. Złagodzenie kary *sensu stricto* oraz odstąpienie od jej wymierzenia

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2015 roku, SNO 58/15¹⁴⁶⁷, przyjęcie przypadku mniejszej wagi jest rozstrzygnięciem o kwalifikacji prawnej czynu, która nie może być związana ani uzależniona od osobowości obwinionego, jego opinii, zachowania przed i po popełnieniu czynu, a także innych okoliczności mających wpływ na wymiar kary, lecz leżących poza czynem. Nie ma znaczenia także wcześniejsza niekaralność lub karalność obwinionego¹⁴⁶⁸. To, czy dany czyn można kwalifikować jako wypadek

¹⁴⁶⁵ OSNKW 2008/8/57, LEX nr 393991. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 13 marca 2008 r., SNO 12/08, LEX nr 1288789 ustalił, „że w odróżnieniu od kary dożywotniego pozbawienia wolności kara dyscyplinarna usunięcia sędziego z urzędu, podobnie jak przewidziane w niektórych postępowaniach dyscyplinarnych kary wydalenia ze służby (np. w ustawie - Prawo o prokuraturze) czy z zawodu (np. adwokata w ustawie o adwokaturze), usuwa go jedynie z określonego zawodu i nie przekreśla możliwości innej pracy zawodowej. Konstytucja nie gwarantuje zaś prawa do wykonywania tylko określonego (wyuczonego) zawodu. Można zatem zasadnie wątpić, czy sam dożywotni jej charakter oznacza, że ta kara dyscyplinarna jest równoważna karze wskazanej w § 3 art. 454 k.p.k.”

¹⁴⁶⁶ Zob. art. 127 § 1 PrProk w zw. z art. 104 § 3 pkt 4 PrUSP.

¹⁴⁶⁷ LEX 1813482.

¹⁴⁶⁸ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 2015 r., SNO 33/15, LEX nr 1745805; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2014 r., SNO 38/14, LEX nr 1537566; wyrok SN z dnia 26 września 2016, SNO 32/16, LEX nr 2135820.

mniejszej wagi, jest uzależnione od prawidłowego zdekodowania przesłanek przedmiotowo – podmiotowych¹⁴⁶⁹, które w sumie powinny doprowadzić organ dyscyplinarny do przekonania, iż nieznaczny stopień szkodliwości społecznej opisanego w zarzucie zachowania w połączeniu z nieznacznym stopniem zawinienia łącznie implikują zakwalifikowanie czynu dyscyplinarnego w tych konkretnie określonych okolicznościach jako łagodniejszego rodzaju – mniejszej wagi.

Warunkiem koniecznym do rozpatrywania określonego przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi jest postawa obwinionego, oraz to, czy swoje kwestionowane w zarzucie postępowanie, uznaje za prawidłowe, czy też nie. Konsekwentne i jednoznaczne twierdzenia obwinionego, iż swoje zachowanie uważa za właściwe, a przy tym ekskulpowanie się tym, iż wynikało ono z określonej praktyki komórki lub jednostki organizacyjnej, w której wykonywał obowiązki służbowe albo w innych jednostkach prokuratury, uniemożliwia przyjęcie, iż po stronie podmiotowej zachodzą okoliczności uzasadniające przyjęcie wypadku mniejszej wagi¹⁴⁷⁰.

Stwierdzenie wypadku mniejszej wagi zgodnie z PrProk może spowodować odstępianie od wymierzenia kary albo wymierzenie kary łagodniejszego rodzaju. Zgodnie z art. 142 § 5 PrProk w przypadku przewinienia dyscyplinarnego lub wykroczenia mniejszej wagi sąd dyscyplinarny może odstąpić od wymierzenia kary. Sąd winien przedstawić ustalone przesłanki przemawiające za łagodniejszą kwalifikacją przewinienia dyscyplinarnego. Odstąpienie przez sąd dyscyplinarny od wymierzenia kary powoduje korzystne konsekwencje w obrębie stosunku służbowego prokuratora wynikające z nie wydłużenia okresu koniecznego do uzyskania wynagrodzenia w wyższej stawce (art. 124 § 8 PrProk). Nadto prokurator nie jest pozbawiony możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie, możliwości udziału w zgromadzeniu prokuratorów, kolegium prokuratury i w sądzie dyscyplinarnym (art. 142 § 2 PrProk).

Odrębnego omówienia wymaga wypadek mniejszej wagi wprowadzony do PrProk ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych,

¹⁴⁶⁹ Por. J. Sawiński, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 566. Także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2008 r., SNO 75/08, LEX nr 1288987; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2011 r., SNO 1/11, LEX nr 1288777; a także rozważania na temat przewinienia dyscyplinarnego prokuratora mniejszej wagi w części pracy poświęconej przesłankom odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora.

¹⁴⁷⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 30/05, LEX nr 471918.

ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁷¹. Zgodnie z art. 142 § 1a PrProk za przewinienie dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”¹⁴⁷² sąd dyscyplinarny wymierza karę przeniesienia na inne miejsce służbowe albo wydalenia ze służby prokuratorskiej. Sąd może przyjąć jednak wypadek mniejszej wagi takiego przewinienia i orzec jedną z kar o charakterze finansowym (obniżenie wynagrodzenia albo karę pieniężną - art. 142 § 1 pkt 2a i 2b PrProk) lub usunąć prokuratora z zajmowanej funkcji (art. 142 § 1 pkt 3 PrProk). Sąd nie ma możliwości odstąpienia od wymierzenia kary. Nie powtarzając w tym miejscu istotnych wątpliwości natury konstytucyjnej, które wiążą się z nowymi typami przewinień dyscyplinarnych oraz dookreśleniem kar dyscyplinarnych za ich popełnienie¹⁴⁷³, należy do nich dodać te, które wiążą się z możliwością kwalifikowania ich jako przewinień dyscyplinarnych mniejszej wagi. Wynikają one z przyjętej konstrukcji dookreśloności kar dyscyplinarnych za te przewinienia służbowe. Główną zasadą prawa i postępowania dyscyplinarnego zawodów szczególnego zaufania publicznego jest zasada niedookreśloności przewinień służbowych, a przez to zgodności kształtujących ich norm z art. 2 i art. 42 Konstytucji RP¹⁴⁷⁴. Otwarty charakter deliktów dyscyplinarnych wiąże się bezpośrednio ze swobodą wyboru środków dyscyplinarnych (kar) jakie mają do dyspozycji sądy dyscyplinarne. W omawianym przypadku przewinień dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” ta swoboda jest w istotny sposób ograniczona do możliwości wymierzenia z nie kary przeniesienia na inne miejsce służbowe albo kary wydalenia ze służby prokuratorskiej (art. 141 § 1a PrProk). W przypadku ustalenia, iż przewinienie służbowe „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” jest mniejszej wagi, sąd dyscyplinarny może wymierzyć kary określone w art. 142 § 1 pkt 2a, 2b lub 3 PrProk, czyli obniżenia wynagrodzenia zasadniczego, kary pieniężnej albo usunięcia z zajmowanej funkcji. Wyłączona jest możliwość odstąpienia przez sąd dyscyplinarny od wymierzenia kary. Stąd można te typy przewinień służbowych postrzegać jako kwalifikowane

¹⁴⁷¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 190.

¹⁴⁷² Zob. art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk: 1) działanie lub zaniechanie mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (2) działanie kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, (3) oraz działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora.

¹⁴⁷³ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” oraz przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi.

¹⁴⁷⁴ Por. omawiane już w pracy: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK 2001/3/48; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001/6/165; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158. W pierwszym w przywołanych orzeczeń TK m.in. ustalił, że nie jest możliwa szczegółowa typizacja deliktów dyscyplinarnych. Wynika to ze specyfiki wykonywania określonych zawodów i oparcia prawa dyscyplinarnego o podstawy deontologiczne – obrona honoru i dobra zawodu (prokuratora).

postaci podstawowych typów przewinień dyscyplinarnych, tj. oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa oraz naruszenia godności urzędu prokuratora.

2.3. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*

Dla zachowań służbowych, które nie wypełniają znamion przewinień dyscyplinarnych (służbowych) albo są przewinieniami służbowymi mniejszej wagi nieuzasadniającymi wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, wobec prokuratora mogą być wdrożone (zastosowane) tzw. środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinującego prokuratora, zwane także karami porządkowymi, karami związanymi z odpowiedzialnością służbową albo pozostałymi środkami odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁴⁷⁵. Na potrzeby niniejszej pracy przyjęto, iż są to środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

Środki te stosowane są poza postępowaniem dyscyplinarnym, choć prawidłowość i rzetelność ich nałożenia może podlegać kontroli sądu dyscyplinarnego. Zespół czynności, które podejmuje przełożony służbowy przed nałożeniem środka dyscyplinarnego *sensu largo* określono w niniejszej pracy jako czynności wstępne¹⁴⁷⁶. Do tych środków zaliczamy określone w ustawie PrProk: pisemne zwrócenie uwagi, wytknięcie uchybienia oraz porządkowe upomnienie. Nie są to kary dyscyplinarne (szczególnie w przypadku upomnienia), albowiem nie są podobne do tych orzekanych przez sąd dyscyplinarny. Ogólnie przyjmując środki te stosowane są w sytuacjach niewymagających wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w przypadkach przewinień służbowych mniejszej wagi albo niewypełniających znamion deliktu dyscyplinarnego, ale uchybiających sprawności postępowania albo stosowanych przepisów prawa.

Łagodne oddziaływanie (dyscyplinarne) przy pomocy tych środków na stwierdzone uchybienia w pracy prokuratora oraz zachowania poza służbą jest możliwe po przyjęciu, że nie jest konieczne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego gdy okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości, a cele szeroko pojętej odpowiedzialności dyscyplinarnej, w szczególności prewencyjne i wychowawcze wobec obwinianego prokuratora, zostaną osiągnięte mimo

¹⁴⁷⁵ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 295.

¹⁴⁷⁶ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – postępowanie wstępne przełożonego dyscyplinarnego.

nieskorzystania przez przełożonego dyscyplinarnego (art. 144 PrProk) z prawa do żądania wszczęcia postępowania wyjaśniającego (art. 154 § 1 PrProk)¹⁴⁷⁷.

Wobec powyższego można przyjąć, że środki oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo* pełnią przede wszystkim rolę wychowawczą i szczególnoprewencyjną¹⁴⁷⁸. Wiązą się z nimi naruszenie godności sprawcy, jego opinii w środowisku. Prokurator, wobec którego zastosowano łagodny środek reakcji dyscyplinującej powinien jednak mieć świadomość, iż kolejne tego typu zachowanie może spowodować skierowanie sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego. Istotne jest również i to, że wiązą się z omawianymi środkami konsekwencje w przypadku powtarzalności takich zachowań, które są związane z odroczeniem o trzy lata wyższej stawki wynagrodzenia zasadniczego (art. 124 § 8 PrProk), a w skrajnym wypadku wiązą się z możliwością odwołania ze stanowiska prokuratora (art. 93 § 1 PrProk). Środki te przysługują przełożonemu służbowemu z uwagi na stwierdzone uchybienia prokuratora w celu bezpośredniego i łagodniejszego dyscyplinującego oddziaływania na niego. Ze względu na podobieństwo instytucji zwrócenia uwagi na piśmie oraz wytyku, środki te zastaną omówione łącznie poprzez przedstawienie elementów wspólnych oraz odrębne omówienie różnic. Następnie zostanie scharakteryzowana kara porządkowa upomnienia.

2.3.1. Uwaga na piśmie i wytknięcie uchybienia

Zarówno zwrócenie uwagi na piśmie jak i wytyk mogą zostać udzielone przez prokuratora przełożonego w toku prowadzonego lub nadzorowanego postępowania przygotowawczego¹⁴⁷⁹.

¹⁴⁷⁷ Por. M. Czuhnowski, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy dyscyplinarne wraz z komentarzem Cz. I: Przepisy o wojskowym postępowaniu dyscyplinarnym*, Warszawa 1999, s. 56

¹⁴⁷⁸ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 297.

¹⁴⁷⁹ Postępowanie przygotowawcze dotyczy całej fazy procesu karnego, rozpoczynającej się zarejestrowaniem sprawy (zawiadomienie o przestępstwie, podjęcia czynności niecierpiących zwłoki) do chwili merytorycznego zakończenia sprawy, to jest wniesienia do sądu: aktu oskarżenia, wniosku o warunkowe umorzenie postępowania albo wniosku o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających. Zakończeniem postępowania przygotowawczego w „znaczeniu ogólnym (...) jest czynność, która powoduje, że postępowanie nie toczy się w ogóle albo czasowo wstrzymany jest jego bieg”, z oczywistym wyłączeniem okoliczności związanych z zawieszeniem i czynnościami wykonywanymi w trybie art. 327 k.p.k., szerzej zob. K. Dudka, [w:] H. Paluszkiwicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 485 i n. Zakończeniem postępowania jest również jego umorzenie (w tym umorzenie przed wszczęciem a także odmowa wszczęcia), przy czym należy mieć na względzie, iż decyzje te kończą formalnie postępowanie z chwilą uprawomocnienia. Ale i po tym czasie prokurator jest obowiązany do rozporządzenia dowodami rzeczowymi (art. 323 § 1 k.p.k.) albo badać zasadność i obiektywną możliwość podjęcia albo wznowienia postępowania prawomocnie umorzonego (art. 327 k.p.k.). Do tej kategorii należy także zaliczyć czynności wykonywane (nadzorowane) przez prokuratora w trybie art. 344a k.p.k. Por. także R.A. Stefański, Z. Gostyński (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 293; J. Grajewski (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2003, s. 703-704.

Uprawnienia te mają charakter nadzorczy wobec podległych prokuratorów i nie wiążą się z naruszeniem ich niezależności choć instrumenty te (środki oddziaływania dyscyplinarnego)¹⁴⁸⁰, mogą być tak postrzegane.

Ustawodawca określając znamiona elementów konstrukcyjnych obu środków posługuje się różnymi sformułowaniami - przy uwadze jest to: „postępowanie przygotowawcze”, natomiast przy wytyku: „sprawa”. Prowadzenie sprawy obejmuje zarówno osobiste prowadzenie postępowania przygotowawczego jak i jego nadzorowanie. Przy czym w odniesieniu do wytyku prowadzenie sprawy obejmuje również prowadzenie spraw z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego oraz szerzej aktywności wynikającej z kompetencji prokuratora opisanych w art. 3 § 1 PrProk. Prowadzenie sprawy nie obejmuje sprawowania funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami, gdyż prowadzącym sprawę jest sąd¹⁴⁸¹. Zgodnie z art. 326 k.p.k. prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim go sam nie prowadzi. Może objąć nadzorem także każde postępowanie prowadzone w trybie art. 307 k.p.k.¹⁴⁸². Zarządzenia wydane przez prokuratora są wiążące dla organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze¹⁴⁸³. Jest to obowiązek realizowany przez prokuratora z urzędu przez cały okres pozostawania sprawy w wyłącznej gestii prokuratora, czyli również po jej osobistym zakończeniu (odmową lub umorzeniem), kiedy prokurator rozstrzyga kwestie np. dowodów rzeczowych, podjęcia na nowo lub wznowienia dochodzenia albo śledztwa. W obu omawianych środkach łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego niezbędne jest ustalenie (stopnia) zawinienia prokuratora.

Zwrócenie uwagi na piśmie zostało po raz pierwszy wprowadzone do porządku prawnego przez obecnie obowiązującą ustawę w art. 139 § 1 PrProk. Na mocy tego przepisu upoważniono prokuratora przełożonego¹⁴⁸⁴ do zwrócenia prokuratorowi na piśmie uwagi

¹⁴⁸⁰ W przypadku sędziów PrUSP także przewiduje możliwość zwrócenia sędziemu uwagi na piśmie w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania (art. 37 § 4 PrUSP) oraz wytyku tzw. judykacyjnego w razie stwierdzenia przez sąd odwoławczy przy rozpoznawaniu sprawy oczywistej obrazy przepisów (art. 40 § 1 PrUSP). Zob. także komentarze do wspomnianych przepisów w: T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, LEX/el.

¹⁴⁸¹ Wyjątkiem jest przerwanie lub odroczenie rozprawy sądowej w celu zebrania dodatkowych dowodów przez oskarżyciela publicznego, zob. Art. 396a § 1 k.p.k.

¹⁴⁸² Szerzej zob. B. Skowron, *Komentarz do art. 307 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego*, Komentarz, Warszawa 2020, s. 712-715.

¹⁴⁸³ Szerzej zob. R.A. Stefański, *Metodyka pracy prokuratora w sprawach karnych*, Warszawa 2017, s. 292 i n.

¹⁴⁸⁴ Prokuratorem przełożonym dla prokuratorów wykonujących czynności w prokuraturze rejonowej jest prokurator rejonowy (art. 24 § 1 PrProk); prokuratorem przełożonym dla prokuratorów wykonujących w prokuraturze okręgowej i prokuratorach danego okręgu jest prokurator okręgowy (art. 23 § 4 PrProk); prokuratorem przełożonym prokuratorów wykonujących obowiązków w prokuraturze regionalnej oraz

zawierającej stwierdzone uchybienie w zakresie sprawności postępowania, które winno jednocześnie obejmować żądanie usunięcia jego skutków. Uchybienie rozumiane jest jako efekt niesumienności, niedociągnięcie, drobnego błędu¹⁴⁸⁵. Jest to pojęcie ocenne, tym bardziej że zostało wzbogacone przydawką przymiotnikową – istotności¹⁴⁸⁶. W końcu błąd, który jest istotny może być przedmiotem pisemnej uwagi prokuratora przełożonego tylko w postępowaniu przygotowawczym. W toku prowadzonego lub nadzorowanego postępowania przygotowawczego prokurator może dopuścić się uchybienia w zakresie terminowości wykonywanych czynności oraz merytorycznego ich uzasadnienia.

Wspomnieć należy, iż uwagę na piśmie może otrzymać także prokurator kierujący jednostką¹⁴⁸⁷, to jest prokurator rejonowy, okręgowy, regionalny, jeżeli istotnie uchybi w kierowaniu jednostką. Zwrócenia pisemnej uwagi w tym trybie dokonuje Prokurator Krajowy (art. 139 § 7 PrProk). Uprawnienie takie przysługuje również Prokuratorowi Generalnemu wobec Prokuratora Krajowego i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, prokuratorowi regionalnemu wobec prokuratorów okręgowych i rejonowych działających w obszarze regionu, a prokuratorowi okręgowemu wobec podległego prokuratora rejonowego (art. 139 § 8 PrProk).

Prokurator, który otrzymał uwagę na piśmie jest zobowiązany do niezwłocznego usunięcia uchybienia nawet jeżeli się z nim nie zgadza i złożył zastrzeżenie. Odróżnia to uwagę od wytyku, którego celem nie jest wpłynięcie na rozstrzygnięcie w sprawie, a zapobieżenie podobnym obrazom przepisów w przyszłości. Zwrócenie uwagi na piśmie w zakresie

prokuratorów danego okręgu jest prokurator regionalny (art. 22 § 4 PrProk); prokuratorem przełożonym prokuratorów wykonujących obowiązki w Prokuraturze Krajowej i wszystkich pozostałych prokuratorów jest Prokurator Krajowy (art. 18 § 2 PrProk) – podobnie Prokurator Generalny (art. 13 § 2 PrProk). Prokuratorami przełożonymi w rozumieniu art. 139 § 1, 140 § 1 i art. 149 § 1 PrProk nie są zastępcy wymienionych szefów jednostek, albowiem są oni prokuratorami przełożonymi tylko w zakresie ustalonym i koniecznym do kierowania jednostką (-ami), zob. art. 13 § 2, 22 § 5, 23 § 5 i 24 § 5 PrProk.

¹⁴⁸⁵ Por. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 737.

¹⁴⁸⁶ Rozumiany jako rzeczywiście istniejący, prawdziwy, faktyczny, zob. *ibidem*, s. 191.

¹⁴⁸⁷ Zob. § 56 RegProk: prokuratorzy pełniący funkcje kierownicze zapewniają prawidłową i sprawną realizację zadań służbowych w powierzonych im jednostkach i komórkach organizacyjnych prokuratury raz właściwą organizację pracy, a w szczególności: dbają o dobór odpowiednich kadr, usprawniają organizację i techniki pracy w jednostce, dbają o sprawność postępowania i należytą kulturę pracy w podległej jednostce, zapewniają bieżącą współpracę z podmiotami uprawnionymi do prowadzenia postępowań przygotowawczych, sprawują nadzór nad szkoleniem prokuratorów i innych pracowników prokuratury, kierują wykonaniem odpowiednio do kompetencji budżetu w części budżetu państwa odpowiadającej prokuraturze lub planu finansowego, wykonują zarząd i zapewniają oszczędne gospodarowanie mieniem prokuratury, czuwają nad przestrzeganiem zasad ochrony i bezpieczeństwa obiektów prokuratury, dbają o rzetelną i terminową sprawozdawczość statystyczną, zapewniają ochronę informacji niejawnych, dbają o ochronę danych osobowych, zapewniają wykonanie zadań z zakresu obronności państwa, zarządzania kryzysowego i współpracy cywilno-wojskowej. Szerzej zob. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11, s. 124-131.

sprawności prowadzonego postępowania albo w zakresie kierowania jednostką lub sprawowanego nadzoru, wiąże się z dokonaniem oceny kwestionowanego w tym trybie zachowania służbowego dokonanej samodzielnie przez prokuratora przełożonego. Przepis art. 139 PrProk nie przewiduje możliwości obligatoryjnego odebrania oświadczenia od obwinianego prokuratora. Przewidzianą w § 3 możliwość uwzględnienia przez prokuratora przełożonego zastrzeżenia wiąże się z usunięciem skutków uchybienia, które nie są na tyle istotne, aby uzasadniały skierowanie sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego.

Wytyk nazywany także wytknięciem uchybienia (rzadziej wytykiem orzeczniczym) jest łagodniejszym środkiem oddziaływania dyscyplinarnego, który przysługuje prokuratorowi przełożonemu (art. 140 PrProk) w sytuacji stwierdzenia oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy. Nie definiując ponownie w niniejszej pracy pojęcia oczywistej obrazy przepisu prawa, przyjęć należy, iż mamy z nią do czynienia wtedy, gdy jest łatwa do stwierdzenia, gdy bez głębszej analizy oczywistym jest, iż należało zastosować inny przepis, co jest nadto widoczne dla osób o przeciętnych kwalifikacjach prawniczych¹⁴⁸⁸. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy np. z niekwestionowanego stanu faktycznego wynika, że kradzieży dokonano z włamaniem, a pomimo tego czyn ten zakwalifikowano jako występki kradzieży, o jakim mowa w art. 278 k.k.¹⁴⁸⁹.

Celem wytknięcia oczywistej obrazy przepisu, której prokurator dopuścił się przy prowadzeniu sprawy jest szeroko rozumiana prewencja i zapobieżenie podobnym wadliwym przejawom służbowego zachowania w przyszłości. Istotną odmiennością wytyku od zwrócenia uwagi na piśmie jest obligatoryjne odebranie oświadczenia od prokuratora¹⁴⁹⁰ oraz możliwość skorzystania przez przełożonego także z innych uprawnień w tym z możliwością niezależnego skierowania sprawy do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego włącznie¹⁴⁹¹. Taka sytuacja może mieć miejsce w przypadku wielokrotnej obrazy prawa, która nie jest

¹⁴⁸⁸ Szerzej w części pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – oczywista i rażąca obraza prawa.

¹⁴⁸⁹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2003 r., SNO 51/03, LEX nr 470251; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2003 r., SDI 19/13, LEX nr 1363208. Por. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w świetle ustawy z 27.07.2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych - kwestie procesowe i materialne*, KRS. 2017, nr 2, s. 65-77.

¹⁴⁹⁰ Prokurator, wobec którego skierowano żądanie oświadczenia się w trybie art. 140 § 1 PrProk, powinien zostać poinformowany na jakiej podstawie prawnej żąda się od niego oświadczenia. Ma to istotne znaczenie ze względu na możliwość wykorzystania treści zawartych w oświadczeniu po skierowaniu sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego do ustalenia stanu faktycznego (w tym niekorzystnego dla obwinionego prokuratora).

¹⁴⁹¹ Zob. art. 151 § 1 PrProk, który legitymizuje żądanie Prokuratora Generalnego, regionalnego i okręgowego do żądania przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Takiego uprawnienia nie ma prokurator rejonowy, gdyż nie jest przełożonym dyscyplinarnym.

jednocześnie rażąca i oczywista, kwalifikowanej jako delikt dyscyplinarny uchybienia godności urzędu prokuratora. Poszczególne obrazy prawa, których prokurator dopuścił się przy prowadzeniu sprawy i początkowo kwalifikowane jako wytyki, mogą zostać łącznie zakwalifikowane jako przewinienie służbowe z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk, tj. „uchybienia godności urzędu prokuratorskiego”¹⁴⁹². Takie sytuacje zaistnieją np. w przypadkach: niewłaściwego wskazywania podstaw prawnych podejmowanych decyzji procesowych, sporządzania postanowienia o zastosowaniu środków zapobiegawczych wbrew wymogom z art. 251 § 3 k.p.k., albo wydania postanowienia o przedłużeniu śledztwa z naruszeniem przepisu z art. 310 § 1 k.p.k. Wielokrotność uchybień, które kreowały pojedyncze naruszenia prawa (wytyki) ocenianych następnie łącznie, może powodować odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora z uwagi na naruszenie „godności urzędu prokuratorskiego”¹⁴⁹³. Granicą objęcia pojedynczych wytyków w postępowaniu dyscyplinarnym jednym czynem (uchybiecie godności urzędu) będzie przedawnienie karalności dyscyplinarnej określonej w przepisie art. 141 § 1 PrProk (5 lat).

W obu omawianych środkach łagodniejszego oddziaływania ukarany prokurator może złożyć zastrzeżenia na piśmie w terminie 7 dni do prokuratora przełożonego (art. 139 § 2 i art. 140 § 2 PrProk). Złożenie zastrzeżenia do uwagi albo wytknięcia nie zwalnia prokuratora od usunięcia skutków uchybienia. Przy czym przy zwróconej uwadze, ukarany prokurator ma obowiązek poinformować prokuratora przełożonego o podjętych działaniach, które powinny zawrzeć się w zaplanowaniu albo wykonaniu czynności związanych z nadzorem lub prowadzeniem postępowania przygotowawczego, które spowodowały zakłócenie jego sprawności (np. niezwłoczne wezwanie świadka, podejrzanego albo rozporządzenie dowodami rzeczowymi albo powołanie biegłego)¹⁴⁹⁴.

Jak już wskazano ocena tego, czy doszło do zakłócenia sprawności postępowania jest subiektywną oceną prokuratora przełożonego, który w decyzji winien szczegółowo opisać rodzaj i charakter naruszonej sprawności postępowania, czyli np. to, że wcześniejsze zaplanowanie albo wykonanie określonej czynności bezpośrednio wpłynęłoby na niezaistnienie przewlekłości albo beczynności w sprawie. Dalej konieczne jest wykazanie w decyzji warunków towarzyszących uchybieniu sprawności postępowania (np. ruchu akt, długotrwałego

¹⁴⁹² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2011 r., SDI 11/11, LEX nr 1396474.

¹⁴⁹³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2003 r., SNO 47/03, LEX nr 472137.

¹⁴⁹⁴ Przy wytknięciu prokurator jest zobowiązany do usunięcia skutków uchybienia, zob. art. 140 § 2 *in fine* PrProk.

przetrzymania ich przez prokuratora albo pozorowania przez niego czynności). Wszystkie te uwarunkowania winny oczywiście wynikać z zawinonego zachowania prokuratora albo braku zachowania, do którego był on zobowiązany. Podobnie należy uzasadnić wytknięcie uchybienia zobowiązując prokuratora do usunięcia skutków poprzez np. wydanie decyzji, której termin wydania upłynął (np. art. 254 § 1 k.p.k. albo art. 331 § 1 k.p.k.). Takie skonstruowanie wymogu usunięcia negatywnych skutków służbowego zachowania prokuratora zmierza do niezwłocznego uzdrowienia (sanacji) postępowania przygotowawczego, choć prokurator przełożony, do którego skierowano zastrzeżenie może uchylić na podstawie art. 139 § 3 i art. 140 § 3 PrProk w zw. z art. 465 § 1 k.p.k. i art. 463 k.p.k. zaskarżoną (zastrzeżeniem) decyzję. Jej uchylenie może także wynikać z ustalenia braku zawinienia ukaranego prokuratora a nie odmiennej oceny sklasyfikowanego w zaskarżonej decyzji błędu.

Jeżeli prokurator przełożony nie przychylił się do złożonego zastrzeżenia przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu, który w składzie 3 członków (art. 145 § 1 pkt 1a PrProk) wydaje postanowienie o utrzymaniu w mocy uwagi lub wytknięcia albo uchyla decyzję i umarza postępowanie. Co istotne przed sądem dyscyplinarnym pojawia się rzecznik dyscyplinarny, którego sąd wysłuchuje podobnie jak obwinionego prokuratora (art. 139 § 4 i art. 140 § 4 PrProk)¹⁴⁹⁵. Przepisy nie wspominają o obrońcy, którego udział winien być również możliwy. Decyzja sądu dyscyplinarnego w sprawie uwagi jest ostateczna. Natomiast w odniesieniu do wytyku możliwe jest złożenie zażalenia do tego samego sądu, który rozpoznaje je w równorzędnym składzie. Decyzja podjęta w tym trybie jest ostateczna.

Odpisy prawomocnej uwagi albo wytknięcia załącza się do akt osobowych prokuratora (art. 139 § 5 i art. 140 § 5 PrProk). Ich usunięcie jest możliwe po upływie 2 lat od uprawomocnienia się decyzji¹⁴⁹⁶. Decyduje o tym Prokurator Generalny bądź właściwy prokurator regionalny lub okręgowy wydając zarządzenie o usunięciu z akt osobowych prokuratora odpisu uwagi lub wytyku. Możliwość ich usunięcia jest ograniczona popełnieniem przez prokuratora w tym okresie kolejnego uchybienia w zakresie sprawności postępowania przygotowawczego skutkującego zwróceniem uwagi albo otrzymaniem wytknięcia uchybienia, udzieleniem kary porządkowej lub stwierdzeniem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego

¹⁴⁹⁵ A. Herzog zwrócił zasadnie uwagę, iż istotną wadą omawianych instytucji jest brak możliwości przesłuchania prokuratora przełożonego, zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 201.

¹⁴⁹⁶ Na wniosek prokuratora usunięcie może nastąpić po upływie roku, zob. art. 149 § 5 *in fine* PrProk.

(art. 139 § 6 oraz 140 § 1 PrProk). Dopuszczalne jest tylko jednoczesne usunięcie z akt osobowych prokuratora odpisów wszystkich tych pism i orzeczeń.

2.3.2. Kara porządkowa upomnienia

Środkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora *sensu largo* jest również kara porządkowa upomnienia. Mimo nazwania tego środka karą porządkową nie można jej zaliczyć do kategorii kar dyscyplinarnych (*sensu stricto*), o czym szerzej poniżej.

Kara porządkowa upomnienia jest podobna do omówionych wcześniej pisemnej uwagi oraz wytyku uchybienia tym, iż jest nakładana przez prokuratora przełożonego. Istotnie odróżniają ją od tych środków przesłanki uzasadniające jej wymierzenie. Instytucję tę prokurator przełożony może zastosować do zdecydowanie szerszego spektrum zachowań prokuratora, które obejmują nie tylko te służbowe związane z prowadzeniem lub nadzorowaniem postępowaniem przygotowawczych bądź wynikających z prowadzeniu sprawy. Obejmują je także zachowania pozasłużbowe, albowiem prokurator przełożony nakładając karę porządkową upomnienia stwierdza wypełnienie przez podległego prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego określonego w treści art. 137 § 1 PrProk¹⁴⁹⁷, to jest oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa, uchybienia godności urzędu oraz tzw. przewinień przeciwko wymiarowi sprawiedliwości (przewinienia dyscyplinarne *sensu stricto*)¹⁴⁹⁸.

¹⁴⁹⁷ Szerzej na temat deliktów dyscyplinarnych prokuratora w części pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora.

¹⁴⁹⁸ Nie zasługuje na aprobatę pogląd wyrażony przez M. Ciężkowską – Gabryś, zob. *Komentarz do art. 149 PrProk* [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 335-336, jakoby przewinienia dyscyplinarne dodane ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190) nie mogły stanowić przedmiotu kary porządkowej upomnienia, albowiem przepis art. 142 § 1a PrProk przewiduje za te typy przewinień dyscyplinarnych tylko kary określone w art. 142 § 1 pkt 2a, 2b lub 3 PrProk. Jest to pogląd kontrowersyjny z tego powodu, że pozostałe typy przewinień dyscyplinarnych również zagrożone są tymi karami, i przyjęcie takiej interpretacji zupełnie uniemożliwiłoby wymierzenie tej kary również za inne przewinienia dyscyplinarne. Ograniczenie wyboru rodzaju kary dyscyplinarnej za popełnienie przewinień „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” [co z innych powodów jest problematyczne – zob. rozważania na temat nowych typów przewinień dyscyplinarnych i kar wprowadzonych tzw. „ustawą kagańcową” w rozdziale pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych (służbowych) – przewinienia dyscyplinarne „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”], miało na celu ograniczenie możliwości wyboru kary dyscyplinarnej przez sądy dyscyplinarne. Gdyby ustawodawca miał także taką intencję (*ratio*), o której wspomina ww., to zawarłby ją w treści art. 149 PrProk ograniczając możliwości stosowania kary porządkowej w tych typach przewinień. Ponadto art. 142 PrProk nie ma zastosowania do kary porządkowej upomnienia, gdyż adresem zawartych w nim regulacji są tylko sądy dyscyplinarne.

Uzasadnione wątpliwości co do stosowania kary porządkowej upomnienia pojawiają się w odniesieniu do dodatkowych typów przewinień dyscyplinarnych obejmujących: (1) zachowania kwalifikowane przed objęciem urzędu prokuratora, które ocenione zostały jako uchybienie obowiązkom lub godności piastowanego wówczas urzędu państwowego albo gdy prokurator już przed objęciem urzędu okazał się jego niegodny (art. 137 § 3 PrProk); (2) oraz zachowania prokuratora wypełniającego znamiona art. 216 § 1 i 2 k.k. podczas wykonywania obowiązków służbowych (w zawężonym treścią art. 137 § 4 PrProk zakresie). Podobne wątpliwości co do możliwości zastosowania kary porządkowej upomnienia mogą wiązać się z czynami kwalifikowanymi jako przewinienie dyscyplinarne, których znamiona wypełniły jednocześnie znamiona wykroczenia albo przestępstwa. Z wyjątkiem czynu wypełniającego jednocześnie znamiona przestępstwa, ustawodawca określił, że prokurator odpowiada za nie tylko dyscyplinarnie. Stąd nie powinno ulegać wątpliwości skierowanie spraw w wyżej wskazanych kategoriach (każdorazowo) na drogę postępowania dyscyplinarnego i poddania ocenie organów postępowania dyscyplinarnego uprawnionych do ich prowadzenia. Zgodnie z treścią art. 153 § 3 PrProk (w zw. z art. 154 § 1 i 4 PrProk) to rzecznik dyscyplinarny wszczyna i prowadzi postępowania wyjaśniające i dyscyplinarne. Z tego powodu należy przyjąć, iż ten zbiór podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej wyklucza możliwość zastosowania instytucji z art. 149 PrProk¹⁴⁹⁹.

W terminie 7 dni ukarany prokurator może wnieść sprzeciw do prokuratora bezpośrednio przełożonego¹⁵⁰⁰ nad tym, który wymierzył karę. Sprzeciw ma charakter bezwzględnie kasatoryjny. Prokurator nadrzędny po skierowaniu do niego sprzeciwu każdorazowo uchyla karę upomnienia. Po jej uchyleniu może postąpić trojako: (1) uwzględnić sprzeciw uznając, że ukarany prokurator nie dopuścił się przewinienia służbowego; (2) skierować sprawę do rzecznika dyscyplinarnego celem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego; (3) przekazać sprawę za pośrednictwem rzecznika dyscyplinarnego do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu (art. 149 § 4 PrProk). Prokurator nadrzędny ma

¹⁴⁹⁹ Pod. *Komentarz do art. 149 PrProk*, A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze, Komentarz, Wyd. II*, Warszawa 2017, LEX/el, gdzie autorzy przyjęli, iż odpowiedzialność porządkowa, stanowiąca łagodniejszą formę służbowego reagowania, nie dotyczy wykroczeń ani nadużyć wolności słowa, co do którego właściwy organ dyscyplinarny nie wyraził zgody na ściganie. Czyny te podlegają ukaraniu wyłącznie w trybie dyscyplinarnym.

¹⁵⁰⁰ Prokuratorem bezpośrednio przełożonym: prokuratora rejonowego – jest właściwy prokurator okręgowy; prokuratora okręgowego i podległych mu prokuratorów rejonowych – jest właściwy prokurator regionalny; regionalnego i podległych mu. Prokuratorów okręgowych i rejonowych – jest Prokurator Krajowy; wszystkich wymienionych jest Prokurator Generalny.

obowiązek powiadomienia o uchyleniu kary porządkowej upomnienia tylko w przypadku uwzględnienia sprzeciwu (1).

Ostatnie z możliwych postępień prokuratora nadrzędnego wzbudza istotne kontrowersje, które nie mogą pozostać bez omówienia. Problem już częściowo w pracy nakreślono przy rozważaniach poświęconych przedawnieniu przewinienia dyscyplinarnego i przyjęciu, iż skierowanie sprawy po uchyleniu kary porządkowej upomnienia sądowi dyscyplinarnemu bezpośrednio do rozpoznania (art. 149 § 4 pkt 3 PrProk), nie stanowi *ipso iure* wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹⁵⁰¹. Wynika to z jednoznacznie przyjętej w PrProk konstrukcji, że decyzję o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego może podjąć tylko rzecznik dyscyplinarny, wyznaczony do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego w trybie art. 154 § 4 PrProk¹⁵⁰². Jeżeli następnie przyjmiemy, iż sąd dyscyplinarny (zgodnie z zasadą skargowości¹⁵⁰³) zajmuje się sprawą przewinienia dyscyplinarnego prokuratora tylko po skierowaniu przez rzecznika dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej (art. 155 § 1 PrProk), zasadnym staje się określenie w jakim zakresie i co jest przekazywane do sądu dyscyplinarnego, jeżeli decyzja o nałożeniu kary porządkowej upomnienia została uchylona i jako taka przestała istnieć. W sprawie po jej uchyleniu nie ma kary porządkowej oraz nie ma zarzutu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, gdyż taki (jak już wielokrotnie w pracy podnoszono) może sformułować i przedstawić obwinionemu prokuratorowi wyłącznie rzecznik dyscyplinarny i to w toku wszczętego przez siebie postępowania dyscyplinarnego. Dlatego też w omawianej sytuacji przekazania sprawy uchylonej kary porządkowej upomnienia do sądu dyscyplinarnego bez przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego przez rzecznika, bez sformułowania zarzutu przewinienia dyscyplinarnego i tym samym bez obwinionego, powstaje wątpliwość jaka sprawa jest przekazywana do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu.

Odnotować należy, że powstała sytuacja nie jest też podobna do okoliczności towarzyszących zaskarżonym (zastrzeżeniem) uwadze na piśmie oraz wytknięciu uchybienia, gdyż decyzje te mimo zaskarżenia formalnie (nieprawomocnie) istnieją, a sąd dyscyplinarny

¹⁵⁰¹ Szerzej w części pracy pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie.

¹⁵⁰² Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, jeżeli zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, zastępca rzecznika dyscyplinarnego zwraca się do Prokuratora Generalnego o wyznaczenie do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego rzecznika dyscyplinarnego spoza okręgu regionalnego, w którym pełnił służbę prokurator. Wyznaczony rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne.

¹⁵⁰³ Szerzej w części pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – determinanty modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów – zasady postępowania dyscyplinarnego.

decyduje o utrzymaniu ich w mocy albo ich uchyleniu i umorzeniu postępowania. W przypadku zaskarżenia (sprzeciwem) kary porządkowej upomnienia ta podlega każdorazowo uchyleniu i uznaje się ją za niebyłą. Dlatego też w pełni zasadnym jest zapytanie w jakim zakresie i o czym w orzeczeniu dyscyplinarnym rozstrzyga sąd dyscyplinarny, gdy zostanie do niego skierowana sprawa w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk?

Analizując przedstawiony problem należy także zwrócić uwagę na w pełni zrozumiałe określenie środka zaskarżenia kary porządkowej upomnienia jako „sprzeciw”, który można porównać do sprzeciwu od wyroku nakazowego ujętego w art. 506 k.p.k. W postępowaniu karnym sąd może wydać wyrok nakazowy w tzw. drobniejszych sprawach, w których prowadzono dochodzenie, zebrany materiał dowodowy pozwala nie przeprowadzać rozprawy, a zasadnym jest orzeczenia kary ograniczenia wolności lub grzywny (art. 500 § 1 k.p.k.). W razie wniesienia sprzeciwu wyrok nakazowy traci moc (§ 3), a sąd rozpoznający sprawę nie jest związany treścią wyroku nakazowego, który stracił moc (§ 6). Wyrok nakazowy stanowi więc swego rodzaju propozycję dla oskarżonego, którą ten może, lecz nie musi, uwzględnić¹⁵⁰⁴. Możliwość wydania wyroku nakazowego ma również Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym oraz Sąd Najwyższy, jeżeli orzeka w pierwszej instancji (art. 158a § 1 PrProk), od którego także przysługuje sprzeciw (art. 158a § 3 PrProk), a który ma także charakter kasatoryjny.

Podobnie należy postrzegać karę porządkową upomnienia, która stanowi dla obwinionego swoistą propozycję „załatwienia” sprawy przewinienia dyscyplinarnego, ocenianego (kwalifikowanego) przez wydającego decyzję (wymierzającego karę przełożonego służbowego) jako wypadek mniejszej wagi nieuzasadniający wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Złożenie sprzeciwu przez upomnianego prokuratora należy rozumieć jako nieprzyjęcie propozycji ukarania (załatwienia sprawy). Stąd w pełni zrozumiałymi są określone w art. 149 § 4 pkt 1 i 2 PrProk możliwości przysługujące prokuratorowi nadrzędnemu, to jest zawiadomieniu o uchyleniu kary porządkowej i uwzględnieniu sprzeciwu albo uchyleniu kary porządkowej i przekazaniu sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu do przeprowadzenia dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego.

¹⁵⁰⁴ Szerzej zob. K. Eichstaedt, *Postępowania szczególne w polskim procesie karnym*, Warszawa 2010, s. 201; por. także B. Skowron, *Komentarz do art. 506 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 1121.

Natomiast uchylenie upomnienia i przekazanie sprawy do rozpoznania bezpośrednio do sądu dyscyplinarnego¹⁵⁰⁵ (art. 149 § 4 pkt 3 PrProk) powoduje, że sąd dyscyplinarny staje się gospodarzem postępowania, w którym nie ma decyzji dyscyplinarnej, nie ma wszczęcia postępowania oraz nie ma zarzutu dyscyplinarnego. Nie ma też obwinionego. Na potrzeby niniejszych rozważań można przyjąć, iż sprawa ukaranego wcześniej karą porządkową upomnienia prokuratora, skierowana do sądu na podstawie ww. przepisu, ma charakter przed-dyscyplinarny. Nie jest to postępowanie wyjaśniające celem potwierdzenia okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego, gdyż takie może przeprowadzić tylko rzecznik dyscyplinarny (art. 154 § 1 PrProk). Sąd dyscyplinarny zgodnie z art. 149 § 6 PrProk wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego oraz prokuratora, którego na potrzeby niniejszych rozważań można nazwać obwinianym, ale nie obwinionym, gdyż takim jest prokurator, któremu rzecznik dyscyplinarny sformułował i przedstawił zarzut popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (art. 154 § 7 PrProk).

Zgodnie z art. 149 § 6 PrProk sąd dyscyplinarny po rozpoznaniu sprawy (uchylonej kary porządkowej upomnienia) bezpośrednio przekazanej do rozpoznania, wydaje „orzeczenie”¹⁵⁰⁶. Powstaje kolejne pytanie, co stanowi przedmiot orzeczenia sądu dyscyplinarnego? Oczywiście jest, że nie może nią być uchylona i nieistniejąca decyzja. Można przyjąć, że Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym ma rozpoznać sprawę przewinienia dyscyplinarnego kwalifikowanego jako wypadek mniejszej wagi mimo, iż nie skierowano wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Można również sformułować zapytanie, dlaczego przepis art. 149 § 6 PrProk nie wspomina o możliwości udziału w posiedzeniu obrońcy mimo, iż rozpatrywana jest sprawa przewinienia dyscyplinarnego, a obwiniany prokurator może zostać ukarany?¹⁵⁰⁷ W końcu jakiej treści sąd dyscyplinarny wydaje orzeczenie¹⁵⁰⁸, tj. ponownie

¹⁵⁰⁵ PrProk również w odniesieniu do zaskarżonych uwagi na piśmie i wytyku posługuje się sformułowaniem – „przekazuje do rozpoznania” (art. 139 § 3 i 140 § 3 PrProk).

¹⁵⁰⁶ W przypadku uwagi na piśmie oraz wytyku sąd dyscyplinarny wydaje „postanowienie” (o utrzymaniu w mocy decyzji albo jej uchyleniu i umorzeniu) art. 139 § 4 i 140 § 4 PrProk.

¹⁵⁰⁷ Wprawdzie przepis art. 156 § 1 PrProk przewiduje możliwość ustanowienia obrońcy tylko przez obwinionego na etapie postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez rzecznika i przed sądem dyscyplinarnym, to zasadnym jest podniesienie możliwości zapewnienia obrońcy prokuratorowi, który w trybie art. 149 § 6 PrProk odpowiada przed sądem dyscyplinarnym za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego.

¹⁵⁰⁸ Powstaje także zagadnienie nazwy tego orzeczenia. Przyjmując racjonalność prawodawcy należy stwierdzić, iż może to być tylko wyrok. Wskazuje na to sformułowanie art. 160a PrProk (§1 – prawomocny wyrok sądu dyscyplinarnego podaje się do publicznej wiadomości). W tej mierze za kontrowersyjny należy uznać pogląd A. Rocha i P. Zuberta, iż przepis ten dotyczy tylko Sądu Najwyższego, zob. A. Roch. P. Zubert, *Zmiany w postępowaniu służbowym i dyscyplinarnym wobec prokuratorów wprowadzone ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym*, Prok. i Pr. 2018, Nr. 12, s. 72. O tym, że przepis adresowany jest również do sądu dyscyplinarnego I instancji, świadczy sposób jego sformułowania (adresat normy – sąd dyscyplinarny *in genere* oraz jej treść - sposób podania wyroku do publicznej wiadomości). Gdyby przyjąć sposób rozumowania ww.

wymierza karę porządkową upomnienia, czy może inną karę dyscyplinarną? A jeżeli nie wymierza kary upomnienia (lub innej kary dyscyplinarnej), to czy wydaje orzeczenie uniewinniające albo umarzające postępowanie? Te same wątpliwości pojawiają się po wniesieniu odwołania od orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym do Sądu Najwyższego (art. 149 § 8 PrProk).

Punktem wyjścia do sformułowania odpowiedzi na postawione pytania, jest przypomnienie celów i zasad postępowania dyscyplinarnego prokuratora. Podstawowym celem postępowania dyscyplinarnego prokuratorów jest poniesienie przez prokuratora odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione przewinienie służbowe albo uwolnienie go od tej odpowiedzialności, jeżeli postępowanie dyscyplinarne nie wykaże w jego zachowaniu znamion przewinienia dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów podobnie jak innych zawodów prawniczych ma charakter represyjny i z tego powodu najbliższemu do postępowania karnego¹⁵⁰⁹. Aby osiągnąć podstawowy cel postępowania dyscyplinarnego konieczne jest przestrzeganie podstawowych jego zasad, które wprost wywodzą się z zasad karnoprosesowych. Szczególnie, że przepis art. 171 pkt 1 PrProk w kwestiach

Autorów, np. wyrok nakazowy (*nomen omen*), wydawany przecież przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, nie polegałby podaniu do wiadomości publicznej. Wprawdzie Autorzy uzasadnili także, iż adresatem normy art. 160a jest wyłącznie Sąd Najwyższy, jednak i z tym zaprezentowanym przez nich poglądem trudno się zgodzić albowiem Sąd Najwyższy w oparciu o art. 145 § 1b PrProk orzeka w pierwszej instancji tylko w sprawach przewinień służbowych prokuratorów wyczerpujących jednocześnie znamiona umyślnych przestępstw i przestępstw skarbowych oraz w sprawie jednego z przewinień służbowych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, za które na podstawie art. 142 § 1a PrProk można orzec tylko kary przeniesienia na inne miejsce służbowe albo wydalenia ze służby prokuratorskiej. Czyli kary dyscyplinarne, których nie można orzec w wyroku nakazowym (art. 158a § 1 PrProk). Na marginesie można wspomnieć, iż na podstawie art. 167 § 1 PrProk przewodniczący sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji przesyła niezwłocznie odpis prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego wraz z uzasadnieniem Prokuratorowi Generalnemu w celu wykonania orzeczenia. Nie można odpowiedzialnie założyć, że ustawodawca chodziło tylko o orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, a jeżeli tak, jak wywodzą ww. Autorzy, to w jaki sposób miałyby być wykonywane orzeczenia (wyroki) Sądu Najwyższego? Mając na względzie, iż temat ten będzie przedmiotem rozważań części pracy dotyczącej postępowania dyscyplinarnego (zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – postępowanie dyscyplinarne po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej), wspomnieć można tylko, że art. 168 § 1 PrProk stanowi o załączeniu prawomocnego orzeczenia skazującego na karę dyscyplinarną do akt osobowych prokuratora. Orzeczeniem takim jest także wyrok Sądu Najwyższego wydany w postępowaniu pierwszo- i drugoinstancyjnym. W istocie ustawodawca używa zamiennie terminów „orzeczenie” i „wyrok”, jednak brak tej konsekwencji nie powinien powodować większych trudności interpretacyjnych, szczególnie takich, które wyłączają możliwość skorzystania przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym z „szybkiego” zakończenia sprawy w oparciu o art. 158a PrProk.

¹⁵⁰⁹ „Każde postępowanie dyscyplinarne jest bowiem postępowaniem represyjnym zmierzającym do ukarania osoby obwinionej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego” – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 2010/5/52, LEX nr 602879; zob. także: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2013 r., SK 10/13, OTK-A 2013/7/96, LEX nr 1380781; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 sierpnia 2016 r., Ts 390/15, OTK-B 2017/250, LEX nr 2395287; uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego 7 sędziów z dnia 10 stycznia 2011 r., I OPS 4/10, ONSAiWSA 2011/2/24, OPS 2011/7-8/73, LEX nr 672627.

nieuregulowanych odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego. Powodowane to jest przede wszystkim względami na zachowanie w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednio stosowanych gwarancji procesowych, które przysługują stronom i uczestnikom postępowania karnego na różnych jego etapach, a które czynią zadość normom i zasadom konstytucyjnym określonym w takich przepisach Konstytucji RP, jak: działania organów państwa w granicach prawa (art. 7), wolność człowieka (art. 31 ust 1), ograniczenia zasady wolności tylko w ustawach (art. 31 ust. 3), prawa do obrony (art. 42 ust. 2), prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1)¹⁵¹⁰. Gwarancje te są z oczywistych względów szczególnie ważne dla obwinianego o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego prokuratora. Natomiast postępowanie w sprawie o przewinienie dyscyplinarne prowadzone na podstawie art. 149 § 4 pkt 3 i § 6-8 PrProk uchybia zasadzie prawa do sądu w zakresie prawidłowo ukształtowanej procedury oraz odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów orzekających w danej sprawie¹⁵¹¹. Pozbawiając obwinianego możliwości skorzystania z pomocy obrońcy uchybia także zasadzie prawa do obrony. Jeżeli sąd dyscyplinarny rozpatruje sprawę o przewinienie dyscyplinarne prokuratora bez przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego i bez możliwości skorzystania z pomocy obrońcy oraz możliwości chociażby złożenia wniosków dowodowych, narusza to rażąco odpowiednio stosowane w postępowaniu dyscyplinarnym zasady postępowania karnego¹⁵¹². Dlatego też jedynym możliwym rozstrzygnięciem sądu dyscyplinarnego po skierowaniu do niego sprawy w trybie art. 149 § 4 pkt 3 i § 6-8 PrProk, jest umorzenie postępowania „w sprawie o uchyloną karę porządkową upomnienia” na podstawie art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k. Uzasadnieniem takiej decyzji winno być to, iż zgodnie z obowiązującą w postępowaniu dyscyplinarnym zasadą skargowości (art. 14 k.p.k.), sąd dyscyplinarny rozpoznaje sprawę o przewinienie dyscyplinarne tylko na podstawie „wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej” rzecznika dyscyplinarnego (art. 155 § 1 PrProk)¹⁵¹³.

¹⁵¹⁰ Szerzej zob. rozdział pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – funkcje i zasady postępowania dyscyplinarnego.

¹⁵¹¹ Prawo do sądu obejmuje: prawo dostępu do sądu, prawo do właściwego ukształtowania procedury sądowej, prawo do wydania orzeczenia, a także prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów orzekających w danej sprawie, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998/4/50, LEX nr 3315; G. Artymiak, *Realizacja prawa do sądu właściwego w sprawach karnych jako gwarancja rzetelnego procesu – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesora Zofii Świdry*, Warszawa 2009, s. 248–250.

¹⁵¹² Zasada obiektywizmu (art. 4 k.p.k.), zasadę prawa do obrony (art. 6 k.p.k.), zasadę swobodnej oceny dowodów (art. 7 k.p.k.), zasadę legalizmu (art. 10 k.p.k.) i zasadę skargowości (art. 14 k.p.k.).

¹⁵¹³ Podobnie zauważyli T. Janeczek i A. Roch, że „regulacja art. 154 § 4 PrProk ma na celu wyeliminowanie jakiegokolwiek podstawy do powzięcia podejrzenia, iż postępowania dyscyplinarne, które są obecnie wszczynane przez Rzecznika Dyscyplinarnego lub jego zastępców, prowadzone są na innej podstawie niż

Omawianie tego problemu warto spuentować przytoczeniem głównych tez uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22¹⁵¹⁴, którym uniewinniono prokuratora od popełnienia przewinienia dyscyplinarnego z art. 137 § 1 PrProk. Sąd Najwyższy oparł swoje rozstrzygnięcie na ustaleniu, iż rozwiązanie przyjęte w art. 149 § 4 pkt 3 PrProk nie gwarantuje prokuratorowi, który złożył sprzeciw, skutecznego w sensie materialnym zrealizowania prawa do obrony. Wynikało to z konstatacji, że w toku postępowania przed Sądem Dyscyplinarnym przy Prokuratorze Generalnym możliwe jest jedynie wysłuchanie ukaranego wcześniej prokuratora i rzecznika dyscyplinarnego. Sąd Najwyższy przyjął, iż po takim wysłuchaniu sąd I instancji nie jest ograniczony przy orzekaniu kary dyscyplinarnej¹⁵¹⁵, co narusza przyjęty w polskiej kulturze prawny zakaz *reformationis in peius*¹⁵¹⁶ oraz narusza prawo do obrony. Sąd Najwyższy odnotował, iż unormowanie przepisu art. 149 § 4 pkt 3 PrProk jest „sprzeczne z konstytucyjnym prawem do obrony oraz standardami rzetelnego postępowania, właściwego dla demokratycznego porządku prawnego”. Podzielić należy także pogląd zaprezentowany w uzasadnieniu tego orzeczenia, a wielokrotnie podnoszony w niniejszej pracy odnośnie innych przepisów PrProk, że właściwe rozumienie przepisu art. 149 § 4 pkt 3 PrProk jest możliwe tylko przy prokonstytucyjnej jego wykładni. Nie jest bowiem prawidłowe odwoływanie się tylko do wykładni językowej, która ogranicza możliwość dokonania wykładni prokonstytucyjnej, co w pewnych sytuacjach prowadziło do odwrócenia nadrzędności relacji Konstytucja RP a ustawa. To jest nie do przyjęcia, zwłaszcza w sytuacji realizacji konstytucyjnych praw jednostki¹⁵¹⁷.

Podobnie jak w przypadku uwagi i wytyku, upomnienie porządkowe załącza się do akt osobowych. Usunięcie kary porządkowej upomnienia z akt wykazu służbowego prokuratora możliwe jest po upływie 3 lat od uprawomocnienia ukarania z zastrzeżeniem nieotrzymania w

suwerenna decyzja danego rzecznika”, zob. T. Janeczek i A. Roch T. Janeczek, A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna prokuratorów w świetle Prawo o Prokuraturze*, Prok. i Pr. 2017, Nr 3, s. 65.

¹⁵¹⁴ LEX nr 3519218.

¹⁵¹⁵ Którego to ustalenia nie podziela autor przedmiotowych rozważań. Jak wcześniej wspomniano sąd dyscyplinarny po otrzymaniu w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk, sprawy skasowanej kary porządkowej upomnienia, teoretycznie może procedować tylko w zakresie wymierzenia kary (porządkowej) upomnienia. Praktycznie natomiast postępowanie powinien od razu umorzyć na podstawie art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk.

¹⁵¹⁶ Podobnie i to ustalenie Sądu Najwyższego trudno podzielić wobec nie mającej zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów zasady zakazu reformacji, szerzej zob. rozważania w rozdziale pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – determinanty postępowania dyscyplinarnego prokuratorów – zasady postępowania dyscyplinarnego.

¹⁵¹⁷ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 363-378.

tym czasie uwagi, wytyku, upomnienia lub stwierdzenia przewinienia dyscyplinarnego (art. 149 § 5 PrProk).

2.3.3. Pozostałe środki oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo*

W nauce do środków odpowiedzialności dyscyplinarnej zalicza się także tzw. kary dodatkowe¹⁵¹⁸, które są obligatoryjnie stosowane obok kar dyscyplinarnych. Celem ich jest wzmocnienie oddziaływania wymierzonej kary dyscyplinarnej oraz ich określonych funkcji. Jak podnosi się w doktrynie tzw. kary dodatkowe nie stanowią zbyt licznej grupy środków odpowiedzialności dyscyplinarnej i nie występują we wszystkich regulacjach dyscyplinarnych. Spośród instytucji prawa dyscyplinarnego prokuratorów do tej kategorii możemy zaliczyć jedynie podanie wyroku do publicznej wiadomości (art. 160a PrProk¹⁵¹⁹). Należy go odróżnić od instytucji ujętej w art. 148 § 4 PrProk, tj. podania do wiadomości publicznej orzeczenia dyscyplinarnego innego niż wyroku skazującego lub uniewinniającego (określonych w art. 160a § 1 i 3 PrProk). Przepis art. 148 § 4 PrProk odnosi się np. do orzeczenia sądu dyscyplinarnego podjętego w trybie art. 149 § 6 i 8 PrProk (rozpoznanie sprawy uchylonej kary porządkowej upomnienia przekazanej do sądu dyscyplinarnego w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk), do orzeczenia podjętego w wyniku rozpoznania odwołania od postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 3 PrProk) albo odwołania od postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 10 PrProk)¹⁵²⁰.

W literaturze podnosi się, iż podanie wyroku do publicznej wiadomości spełnia funkcję ogólnoprewencyjną i afirmacyjną. Może również pełnić funkcję integracyjną i

¹⁵¹⁸ Pojęcia „kary dodatkowe” do określenia pozostałych środków dyscyplinarnych stosowanych obok kar dyscyplinarnych, spotyka się w literaturze, zob. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych Komentarz*, Warszawa 1999, s. 362; J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 373; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 299. Pojęcie to także jest czasami używane przez ustawodawcę, zob. art. 67 ust. 1 *in fine* ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r., o rzecznikach patentowych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 303); art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1900).

¹⁵¹⁹ Dodany art. 110 pkt 24 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

¹⁵²⁰ Przepis art. 148 § 4 PrProk można również odnosić do innych prawomocnych orzeczeń sądu dyscyplinarnego, takich jak: postanowienia wydane w wyniku rozpoznania zastrzeżeń od pisemnej uwagi lub wytyku (art. 139 § 4 i 140 § 4 PrProk), czy postanowienia stwierdzającego oczywistą bezzasadność decyzji rzecznika dyscyplinarnego (art. 161 § 1 *in fine* PrProk).

konfidencyjną¹⁵²¹. Istotnie zwiększa dolegliwość kary dyscyplinarnej i zasadnym jest założenie, że środek ten nie powinien być orzekany obok kar najłagodniejszych¹⁵²². Przepis art. 160a § 1 PrProk reguluje podanie do publicznej wiadomości prawomocnego wyroku sądu dyscyplinarnego¹⁵²³. Wyłączenia od tej zasady zostały wskazane w § 2, przy czym na uwagę zasługuje możliwość odstąpienia od podania wyroku do publicznej wiadomości, jeżeli jest to zbędne dla realizacji celów postępowania dyscyplinarnego¹⁵²⁴. Jeżeli czyn nie spowodował istotnej szkody w interesie pokrzywdzonego lub prokuratury, a orzeczona kara dyscyplinarna albo odstąpienie od jej wymierzenia spełniło cele indywidualnego oddziaływania na obwinionego prokuratora oraz ogólnoprewencyjne, zasadnym jest nie podawanie wyroku do publicznej wiadomości. Stosowanie z rozwagą tego środka jest uzasadnione także tym, iż ukarany przy podaniu wyroku do publicznej wiadomości traci w szerokim znaczeniu dobre imię. Nadto brany pod uwagę winien być ważny interes prywatny strony¹⁵²⁵. Jawność wyrokowania sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów jest naturalną konsekwencją jawności postępowania dyscyplinarnego wynikającej z art. 148 § 1 PrProk.

Warto wspomnieć, że w różnych regulacjach dyscyplinarnych odnaleźć można takie kary dodatkowe jak: zakaz wykonywania patronatu¹⁵²⁶, zobowiązanie do przeproszenia pokrzywdzonego albo zobowiązanie do naprawienia szkody¹⁵²⁷. W tym miejscu można się zastanowić, czy w PrProk nie brakuje środka oddziaływania dyscyplinarnego w postaci możliwości orzekania przy karach dyscyplinarnych zakazu sprawowania patronatu. Uzasadnieniem takiego stanowiska może być ochrona szczególnego interesu prokuratury pojmowanej jako wspólnoty wszystkich prokuratorów, asesorów i aplikantów, gdzie właściwe

¹⁵²¹ Por. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, s. 225.

¹⁵²² Por. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 195.

¹⁵²³ Po raz kolejny pojawia się uzasadniona wątpliwość czy użycie przez ustawodawcę w treści art. 160a PrProk pojęcia „wyrok” oznacza, iż odnosi się tylko do orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy w I i II instancji, czy także orzeczeń wydanych przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym. Przyjąć jednak należy, iż art. 160a PrProk dotyczy podania do publicznej wiadomości każdego prawomocnego wyroku skazującego sądu dyscyplinarnego, por. M. Ciężkowską – Garbryś, *Komentarz do art. 148 PrProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 148-149.

¹⁵²⁴ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 390-391.

¹⁵²⁵ Np. popełnienie przewinień dyscyplinarnych popełnionych w warunkach art. 31 § 2 k.k., zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2022 r., I KO 76/21, LEX nr 3433611.

¹⁵²⁶ Zob. art. 81 ust. 2 i 3 PrAdw, które przewidują możliwość orzeczenie obok kar dyscyplinarnych zakaz wykonywania patronatu; podobnie art. 65 ust. 2a i 2b RadPrU.

¹⁵²⁷ Zob. art. 373 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o Obronie Ojczyzny (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2305).

standardy szkolenia tych ostatnich mają szczególne znaczenie. Wiadomym jest, że praktyki i szkolenia w jednostkach prokuratury odbywają także aplikanci innych zawodów prawniczych. Nie jest wskazane, aby patronami młodych adeptów sztuki prokuratorskiej oraz innych zawodów prawniczych byli prokuratorzy, których profesjonalizm i postawa etyczna zostały zakwestionowane prawomocnym orzeczeniem sądu dyscyplinarnego¹⁵²⁸.

2.4. Środki *quasi*-dyscyplinarne

Należy także wspomnieć o środkach oddziaływania na sytuację zawodową prokuratora, co może być spowodowane zastosowaniem środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu stricto* albo pisemnej uwagi (art. 139 § 1 PrProk), wytyku (art. 140 § 1 PrProk) lub kary porządkowej upomnienia (art. 149 § 1 PrProk). Na potrzeby pracy oznaczono te środki oddziaływania jako środki *quasi*-dyscyplinarne. Nazywane one są także dodatkowymi elementami treściowymi kar dyscyplinarnych, albowiem wywołują skutki w zakresie stosunku służbowego prokuratora w tym przede wszystkim w sferze płacowej¹⁵²⁹.

Cechą charakterystyczną środków *quasi*-dyscyplinarnych jest umiejscowienie ich jako odrębnych instytucji w PrProk, a także to, iż oddziałują na sytuację zawodową prokuratora w sytuacji orzeczenia środków dyscyplinarnych (*sensu stricto* i *sensu largo*). Przykładowo orzeczenie wobec prokuratora którejkolwiek z kar dyscyplinarnych może mieć wpływ na wydłużenie o 3 lata możliwości awansowania do wyższej stawki awansowej przy zaktualizowaniu się okoliczności opisanych w art. 124 § 8 PrProk¹⁵³⁰.

¹⁵²⁸ Por. K. Ceglarska – Piłat, M. Zbrojewska, *Komentarz do art. 81 PrAdw*, [w:] P. Kruszyński (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 233;

¹⁵²⁹ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 293.

¹⁵³⁰ Wysokość wynagrodzenia prokuratorów zajmujących równorzędne stanowiska prokuratora różnicuje staż pracy lub pełnione funkcje. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów prokuratur rejonowych i okręgowych jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów w takich samych jednostkach organizacyjnych sądów powszechnych. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów prokuratur regionalnych jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów sądów apelacyjnych. Wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów Prokuratury Krajowej jest równe wynagrodzeniu zasadniczemu sędziów Sądu Najwyższego. Dodatki funkcyjne Prokuratora Krajowego i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego są równe dodatkom funkcyjnym odpowiednio Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Sądu Najwyższego (art. 124 § 1 PrProk). Wynagrodzenie zasadnicze prokuratora określa się w stawce bezpośrednio wyższej po upływie kolejnych 5 lat pracy na danym stanowisku prokuratora (art. 124 § 5 PrProk). Okres ten wydłuża się o 3 lata w przypadku ukarania prokuratora w tym czasie karą dyscyplinarną lub dwukrotnym wytknięciem uchybienia (art. 124 § 8 PrProk.).

Nadto wszystkie kary poza karą upomnienia mogą być wzięte pod uwagę przy zaktualizowaniu się przesłanek z art. 93 § 1 PrProk¹⁵³¹ do odwołania prokuratora ze stanowiska. Dwukrotne prawomocne ukaranie prokuratora karą dyscyplinarną inną niż kara upomnienia przy jednoczesnym popełnieniu przewinienia służbowego, umożliwia odwołanie prokuratora ze stanowiska mocą decyzji Prokuratora Generalnego. Co istotne wystarczające do skorzystania z tej instytucji jest popełnienie przez prokuratora kolejnego przewinienia służbowego w tym „dopuszczenie się oczywistej obrazy przepisów prawa lub uchybienia godności urzędu prokuratora”. Takie sformułowanie przykładowego przewinienia służbowego (oczywista obraza prawa lub uchybienie godności urzędu), implikuje następujące refleksje.

Z literalnego brzmienia art. 93 § 1 PrProk mógłby wynikać typ kolejnego przewinienia służbowego, niewymienionego w treści art. 137 § 1 PrProk. Wtedy konieczne byłoby łączne wystąpienie obu przesłanek wymienionych w tym przepisie, to jest oczywistej obrazy prawa i uchybienia godności urzędu, gdyż oczywista obraza przepisów prawa sama w sobie nie jest deliktem dyscyplinarnym. Jest nim stypizowana w art. 137 § 1 pkt 1 PrProk – oczywista i rażąca obraza przepisów prawa. Natomiast oczywista obraza przepisów prawa może być przedmiotem wytyku, przy czym dodatkowo obraza ta musi zaistnieć przy prowadzeniu przez prokuratora sprawy (art. 140 § 1 PrProk). Mając na względzie rozważania poczynione przy okazji omówienia poszczególnych typów deliktów dyscyplinarnych prokuratora oraz konkluzji o zamkniętym katalogu przewinień dyscyplinarnych (służbowych) prokuratora (*sensu stricto*), które określa art. 137 § 1 PrProk, należy przyjąć, iż zawarte w art. 93 § 1 PrProk przykładowe określenie przewinienia służbowego, precyzuje przewinienie dyscyplinarne uchybienia urzędu prokuratora znamionowane łącznie oczywistą obrazą przepisów prawa¹⁵³².

¹⁵³¹ Prokurator Generalny może, na wniosek Prokuratora Krajowego, odwołać prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury lub prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej, jeżeli prokurator, pomimo dwukrotnego ukarania przez sąd dyscyplinarny karą dyscyplinarną inną niż upomnienie, popełnił przewinienie służbowe, w tym dopuścił się oczywistej obrazy przepisów prawa lub uchybił godności urzędu prokuratora; przed podjęciem decyzji o odwołaniu Prokurator Generalny wysłuchuje wyjaśnień prokuratora, chyba że nie jest to możliwe, oraz zasięga opinii zebrania prokuratorów Prokuratury Krajowej lub właściwego zgromadzenia prokuratorów w prokuraturze regionalnej.

¹⁵³² Przypomnieć należy prezentowany w pracy pogląd, że oczywista obraza prawa, której dopuścił się prokurator sama w sobie nie może stanowić podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Odpowiedzialność ta może się jednak zaktualizować w przypadku, gdyż obraza ta (wystarczy jednokrotność zachowania) była takiego rodzaju, że uchybiła godności urzędu prokuratora. Tym samym niezrozumiała jest intencja prawodawcy, który po wskazaniu, iż popełnienie kolejnego przewinienia dyscyplinarnego jest wystarczające do rozważenia odwołania prokuratora w trybie art. 93 § 1 PrProk, wymienia jedno z nich odrębnie. Wytłumaczeniem takiego postąpienia ustawodawcy może być przyjęta konstrukcja fakultatywności skorzystania z tej możliwości przez Prokuratora Generalnego („może odwołać”), a przez to wskazanie jednego z przewinień jako szczególnie uzasadniającego usunięcie prokuratora z zawodu.

Kolejnym problemem interpretacyjnym może stanowić przyjęta w przepisie art. 93 § 1 PrProk formuła, że do zaktualizowania się przesłanek umożliwiających odwołanie prokuratora ze stanowiska wystarczy stwierdzenie popełnienia przewinienia służbowego. Wiąże się z tym określenie tego, kto miałby dokonywać tego stwierdzenia? Czy podmiotem tym jest przełożony prokuratora (w tym oczywiście Prokurator Krajowy i Prokurator Generalny), czy organ postępowania dyscyplinarnego? Może decyduje o tym rzecznik dyscyplinarny wszczynając postępowanie dyscyplinarne? A jak już wspomniano rzecznik nie decyduje samodzielnie o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, gdyż jest do tego zobligowany po wyznaczeniu (przez Prokuratora Generalnego) w trybie art. 154 § 4 *in fine* PrProk. W końcu może stwierdzenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (służbowego) następuje w momencie sformułowania zarzutu dyscyplinarnego (art. 154 § 7 PrProk) albo w momencie skierowania wniosku o ukaranie dyscyplinarne (art. 155 § 1 PrProk)? Możliwe jest również przyjęcie, że popełnienie kolejnego przewinienia służbowego, o którym mowa w art. 93 § 1 PrProk, określa prawomocne orzeczenie sądu dyscyplinarnego niekoniecznie połączonego z wymierzeniem kary?

Na tak postawione pytania odpowiedź może być tylko jedna. Ustalenie okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego prokuratora może nastąpić tylko w prawomocnym orzeczeniu sądu dyscyplinarnego, gdzie zachowane są wszystkie standardy postępowania dyscyplinarnego konieczne do zapewnienia praw obwinionego w tym przede wszystkim prawa do obrony. Takim orzeczeniem może być także prawomocna kara porządkowa upomnienia nakładana za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi. Nie mogą być nimi pisemna uwaga i wytyk, gdyż nie są orzekane za przewinienia dyscyplinarne (służbowe) *sensu stricto*. W innym wypadku należałoby przyjąć, iż przepis art. 93 § 1 PrProk daje Prokuratorowi Generalnemu władzę ponad sądem dyscyplinarnym, albowiem językowa wykładnia tego przepisu implikuje takie jego rozumienie, że nie wymaga się by prokurator został zgodnie z PrProk ukarany po raz trzeci ani nawet uznany przez sąd dyscyplinarny winnym jakiegokolwiek deliktu dyscyplinarnego. Dlatego też niezależnie od powyższych rozważań w tym zakresie skonkludować należy, że norma art. 93 § 1 PrProk nie spełnia standardów międzynarodowych wyrażonych w art. 6 EKPC (prawo do sądu) oraz standardów konstytucyjnych wymienionych w art. 7 (działania organów państwa w granicach prawa), art. 42 ust. 2 (prawo do obrony) i art.

45 (prawo do sądu) Konstytucji RP i jako taka nie może być skutecznie stosowana w praktyce¹⁵³³.

Ostatnim środkiem *quasi*-dyscyplinarnym zawartym w PrProk jest pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie i pozbawienie możliwości pełnienia „odzyskania” funkcji, udziału w zgromadzeniu prokuratorów, kolegium prokuratury i w sądzie dyscyplinarnym. Zgodnie z art. 142 § 2 PrProk wymierzenie kary upomnienia pociąga za sobą pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie przez okres 3 lat. Wymierzenie kary usunięcia z zajmowanej funkcji¹⁵³⁴ wiąże się z pozbawieniem możliwości jej odzyskania w tym okresie (3 lat). Ograniczenie dotyczy funkcji, z której prokurator został usunięty¹⁵³⁵. Wymierzenie kary nagany, obniżenia wynagrodzenia zasadniczego o 5% - 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat, kary pieniężnej w wysokości podlegającego wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący prokuratorowi dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny, usunięcia z zajmowanej funkcji oraz kary przeniesienia na inne miejsce służbowe, pozbawia możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie przez okres 5 lat oraz niemożność udziału w tym okresie w zgromadzeniu prokuratorów¹⁵³⁶, kolegium prokuratury¹⁵³⁷ i w sądzie dyscyplinarnym¹⁵³⁸. W końcu wymierzenie kary określonej w 142 § 1 pkt 5 (wydalenie ze służby prokuratorskiej) pociąga za sobą utratę możliwości

¹⁵³³ Por. M. Szeroczyńska, *Międzynarodowy standard statusu i organizacji prokuratury a najnowsze zmiany polskiego porządku prawnego*, Cz.PKiNP 2017/2/109-140, s. 135-136.

¹⁵³⁴ Niezależnie od zajmowanego stanowiska prokuratorskiego (prokuratury rejonowej, okręgowej, regionalnej lub Krajowej) prokurator może być powołany do pełnienia funkcji, szerzej zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów oraz wysokości dodatków funkcyjnych przysługujących prokuratorom, Dz. U. z 2016 r., poz. 271.

¹⁵³⁵ Na uwagę zasługuje przyjęta przez normodawcę konstrukcja przepisu art. 142 § 2 PrProk w części dotyczącej niemożności odzyskania funkcji, z której prokurator w wyniku orzeczenia kary określonej w art. 142 § 1 pkt 3 PrProk. Oznacza to, iż ukarany może pełnić inną funkcję.

¹⁵³⁶ Zob. art. 44 PrProk (zebranie prokuratorów w Prokuraturze Krajowej), art. 46 PrProk (zgromadzenie prokuratorów w prokuraturze regionalnej). Z literalnego brzmienia art. 142 § 2 PrProk wynika, iż nie stosuje się obustrzeń w nim wymienionych do prokuratorów Prokuratury Krajowej mimo, iż zadania zebrania prokuratorów w prokuraturze Krajowej i zgromadzeń prokuratorów w prokuraturach regionalnych pokrywają się (por. art. 45 i 47 PrProk, wybór przedstawicieli do Krajowej Rady Prokuratorów, wybór członków Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuraturze Generalnym). Mając na względzie, iż przepisów dyscyplinarnych (podobnie do norm prawa karnego) nie można interpretować rozszerzająco lub *per analogiam*, przepis art. 142 § 2 PrProk nie będzie się stosował do prokuratora Prokuratury Krajowej, który będzie mógł uczestniczyć w zebraniu prokuratorów Prokuratury Krajowej mimo ukarania jedną z kar dyscyplinarnych określonych w art. 142 § 1 pkt 2-4 PrProk.

¹⁵³⁷ Zob. art. 48 PrProk (kolegium prokuratury regionalnej), art. 50 PrProk (kolegium prokuratury okręgowej).

¹⁵³⁸ Pozbawienie możliwości wyboru do sądu dyscyplinarnego w trybie art. 45 pkt 3 i 47 pkt 4 PrProk.

ponownego powołania ukaranego do pełnienia urzędu na stanowisku prokuratorskim przez okres 10 lat.

3. Zasady i dyrektywy wymiaru środków dyscyplinarnych

Zasady wymiaru kar dyscyplinarnych nie zostały w PrProk w żaden sposób wymienione. Stąd i w tej mierze należy odpowiednio posilkować się zasadą postępowania karnego wyrażającej się w trafnej reakcji na popełnienie przestępstwa. Określa ona realizację celów kary, w tym umacniania poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego, a także interes osób pokrzywdzonych¹⁵³⁹.

Nawiązania do przepisów prawa karnego są zawarte w art. 142 § 1a i § 5 PrProk w możliwości przyjęcia mniejszej wagi przewinienia dyscyplinarnego i wymierzenia kary łagodniejszego rodzaju albo odstąpienia od jej wymierzenia. Z uwagi na regulację art. 171 pkt 1 PrProk umożliwiającą odpowiednie stosowanie przepisów części ogólnej Kodeksu karnego¹⁵⁴⁰, a także utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego, zasadami wymiaru prokuratorom kar dyscyplinarnych są zasady ujęte w Kodeksie karnym z uwzględnieniem okoliczności obciążających i łagodzących¹⁵⁴¹. Wśród zasad wymiaru kary i środków karnych (ujętych w prawie karnym) wymienia się: zasadę humanitaryzmu i poszanowania godności człowieka (art. 3 k.k.), zasadę swobodnego i racjonalnego uznania sędziowskiego (art. 53 § 1 i 56 k.k.), zasadę stopniowości i indywidualizacji kary oraz środków karnych (art. 55 k.k.) oraz zasadę oznaczoności kary. W przypadkach oznaczonych w Kodeksie karnym sąd może karę nadzwyczajnie złagodzić (np. art. 25 § 2 k.k., art. 31 § 2 k.k., art. 60 k.k.) albo

¹⁵³⁹ Szerzej zob. C. Kulesza, *Komentarz do art. 2 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 26; por. także wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 21 marca 2013 r., II AKa 31/13, LEX nr 1298945; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 22 sierpnia 2012 r., II AKa 246/12, LEX nr 1217669

¹⁵⁴⁰ Wykorzystanie w prawie dyscyplinarnym w tym z odpowiednią modyfikacją, przyjmowanych w nauce prawa karnego zasad i dyrektyw wymiaru środków odpowiedzialności, bliżej zob. A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2001, s. 332-348.

¹⁵⁴¹ Por. J. Sawiński, *Komentarz do art. 107 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.) *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 561.

nadzwyczajnie zaostrzyć (np. art. 64 i 65 k.k.)¹⁵⁴². Omawiając zasady wymiaru środków oddziaływania dyscyplinarnego scharakteryzowane zostaną także dyrektywy ich wymiaru.

Zasada humanitaryzmu nie wynika wprost z przepisów PrProk. Należy ją wywieść bezpośrednio z art. 3 k.k., który stanowi, że kary oraz inne środki przewidziane w Kodeksie karnym stosuje się z uwzględnieniem zasad humanitaryzmu, w szczególności z poszanowaniem godności człowieka¹⁵⁴³. Zasada wynika bezpośrednio z zawartych w konstytucji gwarancji praw i wolności obywatelskich. Jeżeli prawo dyscyplinarne prokuratorów stosowane przez organy postępowania dyscyplinarnego jest wyrazem realizacji części władztwa państwa oddanej tym organom, to muszą one funkcjonować na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organy postępowania dyscyplinarnego muszą mieć tym samym na względzie konstytucyjne zasady zakazujące poddawania okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu (art. 40 Konstytucji RP). Nienaruszalna i niezbywalna jest przyrodzona godność obwinionego prokuratora, a jej poszanowanie i ochrona w toku postępowania dyscyplinarnego jest obowiązkiem organów dyscyplinarnych (art. 30 Konstytucji RP).

Kolejna zasada wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasada swobodnego i racjonalnego uznania sędziowskiego, znajduje swoje odbicie w art. 145 § 4 PrProk, który stanowi, iż członkowie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym są w zakresie orzekania niezawiśli i podlegają jedynie ustawom. Tym samym PrProk gwarantuje sądowi dyscyplinarnemu I instancji niezawisłość dodając, że członkowie składów orzekających podlegają tylko ustawom¹⁵⁴⁴. Regulacja ta nawiązuje wprost do konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziowskiej i oznacza, że nikt i nic poza samym sądem i ustawami, nie może wpływać na rodzaj i rozmiar kary¹⁵⁴⁵. W tym miejscu należy wspomnieć o przepisie art. 169 PrProk, wedle którego Prokurator Generalny ma wgląd w czynności Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, może zwracać uwagę na stwierdzone uchybienia, żądać wyjaśnień oraz usunięcia skutków uchybienia. Przepis zastrzega, że czynności te nie mogą wkraczać w sferę niezawisłości członków sądu. Abstrahując od dokonania w tym miejscu

¹⁵⁴² Zob. P. Hofmański, L. K. Paprzycki, *Uwagi wstępne do Rozdziału VI Kodeksu karnego*, [w:] M. Filar (red.) *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 184.

¹⁵⁴³ Pod. M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 80.

¹⁵⁴⁴ Pod. art. 73 RadPrU, przy czym niezawisłość członków komisji dyscyplinarnej jest ograniczona „przepisami prawa”; o niezawisłości członków komisji dyscyplinarnej w zakresie orzekania stanowi także art. 233 ust 1 KomSU, który nie zawierając regulacji o podległości ustawom; podobnie art. 89 ust. 1 PrAdw.

¹⁵⁴⁵ Szerzej J. Wojciechowska, [w:] G. Rejman (red.) *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 915. Autorka przez pojęcie ustawowych granic rozumie jako granice ustawowego zagrożenia określonego w przepisach ustawy szczególnej, a także wszelkich regulacji przewidujących obostrzenie lub złagodzenie sankcji.

oceny tej regulacji pod kątem jej skuteczności w zakresie faktycznej możliwości wpływania Prokuratora Generalnego na czynności sądu dyscyplinarnego, przyjęć należy, iż każdorazowa taka ingerencja w działalność sądu dyscyplinarnego winna zostać odnotowana w aktach sprawy, a każde pisemne stanowisko należy załączyć do akt głównych z umożliwieniem wypowiedzenia się stron w przedmiocie tej ingerencji z zamieszczeniem w protokole rozprawy ich oświadczeń i wniosków¹⁵⁴⁶.

Swoboda uznania członków składu orzekającego sądu dyscyplinarnego zawiera się w zakresie swobody wyboru środka odpowiedzialności dyscyplinarnej, który jest ograniczony dyrektywami i zasadami wymiaru kary oraz zakresem tych środków przewidzianych w PrProk. Przyjmuje się jednak, iż zakres swobody jakie mają organy dyscyplinarne w przedmiocie wyboru środków oddziaływania dyscyplinarnego są zdecydowanie szersze niż w prawie karnym, w którym każde przestępstwo ma przypisane określoną karę lub kary. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów są jednak zawarte ograniczenia swobody orzekania kary dyscyplinarnej zawarte w art. 142 § 1a PrProk, który za tzw. „przewinienia przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” (art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk)¹⁵⁴⁷ zawęża możliwość orzeczenia kary tylko do: przeniesienia na inne miejsce służbowe albo wydalenia ze służby prokuratorskiej. Co prawda PrProk nie wyklucza możliwości zakwalifikowania tych przewinień jako przewinień dyscyplinarnych mniejszej wagi, ale i w tym wypadku wyłączona jest możliwość odstąpienia od wymierzenia kary na rzecz możliwości wymierzenia określonych kar: o charakterze finansowym lub usunięcia z zajmowanej funkcji.

Zasada stopniowości środków oddziaływania dyscyplinarnego wyraża się każdorazowym preferowaniem przy wyborze kary dyscyplinarnej środków łagodniejszych i stopniowego ich eliminowania przechodząc kaskadowo do kolejnych surowszych, jeżeli wcześniejsze nie spełnią celów kary¹⁵⁴⁸. Katalog kar dyscyplinarnych prawa dyscyplinarnego prokuratorów rozpoczyna się od najłagodniejszej (upomnienie) i kończy najsurowszą (wydalenie ze służby). Sąd dyscyplinarny wymierzając karę dyscyplinarną winien kierować się granicami określonymi w PrProk uważając, by jej dolegliwość nie przekraczała stopnia winy,

¹⁵⁴⁶ Por. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 400.

¹⁵⁴⁷ Szerzej o tych typach przewinień dyscyplinarnych w części pracy pt. przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przewinienia dyscyplinarne prokuratora sensu stricto.

¹⁵⁴⁸ Por. F. Małyś, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych*, OMT 1983, Nr 11, s. 43; M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy*, Warszawa 2008, s. 209; J. Jagielski, [w:] J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej Komentarz*, Warszawa 2010, s. 416.

uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu¹⁵⁴⁹ oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do ukaranego prokuratora, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa¹⁵⁵⁰ (art. 53 § 1 k.k.)¹⁵⁵¹.

Sąd dyscyplinarny uwzględnia w szczególności motywację i sposób zachowania się obwinionego, zwłaszcza w razie popełnienia przewinienia na szkodę osoby nieporadnej ze względu na wiek lub stan zdrowia, popełnienie przewinienia wspólnie z inną osobą, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na obwinionym obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przewinienia, właściwości i warunki osobiste obwinionego, sposób funkcjonowania zawodowego przed popełnieniem przewinienia i zachowanie się po jego popełnieniu, a także staranie o naprawienie szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości (art. 53 § 2 k.k.). Są to dyrektywy ogólne wymiaru kary i prawo dyscyplinarne prokuratorów nie posiadając w tej mierze własnych szczególnych regulacji¹⁵⁵² odwołuje się *per analogiam* do przepisów Kodeksu karnego¹⁵⁵³. W literaturze przedmiotu prezentowany jest pogląd, że wyszczególnione wyżej dyrektywy powinny być uznawane bez specjalnego powoływania się na analogię¹⁵⁵⁴.

W zakresie stopnia winy sąd dyscyplinarny winien określać dolegliwość konkretnej kary dyscyplinarnej zwracając uwagę, by nie przekroczyć pułapu określonego okolicznościami

¹⁵⁴⁹ Przyjmuje się mimo formalnej równorzędności wymiary kar dyscyplinarnych, iż dwie pierwsze (wina i społeczna szkodliwość czynu) mają pierwszorzędne znaczenie, albowiem od ich prawidłowego ustalenia zależy sprawiedliwość kary, por. A. Halicki, *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6, s. 239.

¹⁵⁵⁰ W prawie dyscyplinarnym rozumiana jako kształtowanie świadomości prawnej członków właściwej organizacji, tj. w omawianym zakresie: prokuratorów, asesorów, aplikantów oraz urzędników i pozostałych pracowników prokuratury (tzw. dyrektywna ogólnoprewencyjna). Przyjmuje się, że nie może ona stanowić samoistnej podstawy zaostżenia kary dyscyplinarnej, szerzej zob. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000, s. 211.

¹⁵⁵¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2006 r., SNO 65/05, LEX nr 470229.

¹⁵⁵² Są także regulacje dyscyplinarne, które normują kwestie dyrektyw wymiaru kary, zob. 250 ust. 1 i 2 KomSU. Nie ulega wątpliwości, iż ze względów gwarancyjnych regulacje dotyczące kar dyscyplinarnych oraz zasad ich wymierzania mogą mieć tylko charakter ustawowy, por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r., K 36/00, OTK K-A 2002/5/63, LEX nr 56627; por. także A. Ossowski, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza celnego*, MPCiP 2005, Nr 7, s. 227.

¹⁵⁵³ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów Uniwersytetu Gdańskiego* *Procedury Przepisy Orzecznictwo*, Gdańsk 2011, s. 34-35; M.J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011, s. 35; zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2008 r., SNO 41/08, LEX nr 432185; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2009 r., SNO 2/09, LEX nr 1288810; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2013 r., SNO 56/12, LEX nr 1418815.

¹⁵⁵⁴ R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 311 wraz z przywołaną literaturą. Zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2003 r., SNO 4/03, LEX nr 470226; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2003 r., SNO 22/03, LEX nr 470228; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2005 r., SNO 48/05, LEX nr 568980, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2007 r., SNO 8/07, LEX nr 569082.

sprawy. Nie wdając się w ponowne określenie pojęcia winy w prawie dyscyplinarnym prokuratorów¹⁵⁵⁵, sposób ujęcia tej dyrektywy w art. 53 k.k. powoduje, że ma ona nadrzędne znaczenie w stosunku do innych dyrektyw. Zwiększenie się stopnia winy implikuje wymierzenie kary surowszej, co oznacza, że pragmatycznym i pożądanym zachowaniem sądu dyscyplinarnego jest wybór rodzaju kary od najłagodniejszej do najcięższej, co winno być poprzedzone rozważaniem czy nie zachodzą okoliczności uzasadniające odstąpienie od jej wymierzenia¹⁵⁵⁶.

Stopniowalność kar nie należy łączyć tylko z karami dyscyplinarnymi. Należy ją odnosić do wszystkich rodzajów odpowiedzialności¹⁵⁵⁷. Sąd dyscyplinarny może poruszać się w granicach określonych wyborem rodzaju kary z możliwością odstąpienia od jej wymierzenia w przypadku ustalenia, że zarzucone przewinienie dyscyplinarne wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego lub wykroczenia mniejszej wagi. Ta swoboda w wyborze rodzaju kary dyscyplinarnej jest jednak, jak już wspomniano, ograniczona zarówno ww. dyrektywami wymiaru kary jak również w określonym wypadku regulacją art. 142 § 1a PrProk.

Do zasad wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej zaliczana jest zasada indywidualizacji tych środków¹⁵⁵⁸. Zawiera się ona w odpowiednio stosowane regule prawa karnego wyrażonej w art. 55 k.k., iż okoliczności wpływające na wymiar kary uwzględnia się tylko co do osoby, której dotyczą. Podobnie jak wcześniejsze i tą zasadę można łączyć nie tylko z wymiarem kar dyscyplinarnych, ale także pozostałych środków oddziaływania dyscyplinarnego, które należy indywidualizować do konkretnego obwinionego. Zasada nabiera szczególnego znaczenia w przypadku objęcia jednym postępowaniem dyscyplinarnym więcej niż jednego obwinionego. Wówczas środek odpowiedzialności dyscyplinarnej należy dostosować do konkretnego sprawcy, uwzględniając charakter motywacji, właściwości i warunki osobiste oraz indywidualną prognozę¹⁵⁵⁹.

¹⁵⁵⁵ Szerzej w części pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej – wina w przewinieniu dyscyplinarnym prokuratora.

¹⁵⁵⁶ Por. P. Hofmański, L. K. Paprzycki, *Uwagi wstępne do Rozdziału VI Kodeksu karnego*, [w:] M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 186; Z. Sienkiewicz, [w:] O. Górniok, S. Hoc, M. Kalitowski, S. M. Przyjemski, Z. Sienkiewicz, J. Szumski, L. Tyszkiewicz, A. Wąsek, *Kodeks Karny. Komentarz*, t. 1, Gdańsk 2005, s. 519. Odmiennie A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 140.

¹⁵⁵⁷ Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 307-308.

¹⁵⁵⁸ Czasami można spotkać określenie „indywidualizacja winy”, zob. D. Korczyński, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych*, [w:] (red.) P. Józwiak, K. Opaliński, *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2012, s. 17.

¹⁵⁵⁹ Por. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2008, s. 185.

W końcu zasadą wymiaru środków dyscyplinarnych w prawie dyscyplinarnym prokuratorów jest także zasada oznaczoności wymierzonego środka. Sąd dyscyplinarny dokonując wyboru środka o charakterze finansowym np. kary pieniężnej w wysokości podlegającej wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku, winien dokładnie określić wysokość kary (oznaczenie co do wysokości). Podobnie orzekając o przeniesieniu na inne miejsce służbowe sąd dyscyplinarny jest obowiązany wskazać jednostkę organizacyjną, do której przenosi skazanego prokuratora (oznaczenie co do treści). Jak słusznie zauważa R. Giętkowski tak rozumiana oznaczoność jest niezbędna do wykonania orzeczenia dyscyplinarnego a jej braku nie można naprawić w postępowaniu wykonawczym¹⁵⁶⁰.

Przedstawione dyrektywy i zasady wymiaru środków oddziaływania dyscyplinarnego wiążą się z problematyką ustalenia okoliczności towarzyszących popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, które mogą łagodzić albo zaostrzać odpowiedzialność dyscyplinarną w określonej sprawie. Do takich okoliczności możemy zaliczyć pobudki, którymi kierował się prokurator podejmując lub nie, określone definiowane dyscyplinarnie, zachowanie. To, czy pobudki były szlachetne (np. bezinteresowna pomoc) czy też niskie – prymitywne (np. złość, zawiść, chęć zysku, spowodowania przykrości lub krzywdy drugiej osobie) może mieć wpływ na wybór środka oddziaływania dyscyplinarnego w konkretnej sprawie. Taką okolicznością nie wynikającą z PrProk jest bez wątpienia wcześniejsza karalność dyscyplinarna obwinionego prokuratora, w tym zastosowanie środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego. Bierze się pod uwagę orzecznictwo sądowe i ukształtowaną praktykę orzeczniczą choć wcześniejsze orzeczenia w podobnych sprawach formalnie w żaden sposób nie wiążą sądów dyscyplinarnych, które jak już wspomniano w tej części pracy, posiadają dużą dozę samodzielności i niezawisłości orzeczniczej.

W PrProk prawodawca dokonał pewnego ograniczenia w zakresie swobody orzeczniczej sądu dyscyplinarnego zawężając możliwe kary do orzeczenia za tzw. „przewinienia przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Za każdym razem organy postępowania dyscyplinarnego winny zgodnie z zasadą obiektywizmu uwzględniać okoliczności przemawiające zarówno na korzyść jak i na niekorzyść obwinionego (art. 4 k.p.k.) także przy ocenie okoliczności wpływających na wybór środka oddziaływania dyscyplinarnego¹⁵⁶¹.

¹⁵⁶⁰ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 309.

¹⁵⁶¹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 września 2022 r., II ZK 12/22, LEX nr 3484105.

Do okoliczności łagodzących można zaliczyć takie jak: przyznanie się do winy, wyjaśnienie wszystkich okoliczności czynu, niekaralność dyscyplinarną, zmianę sposobu postępowania, nienaganność służby i jej krótki staż¹⁵⁶².

Typowymi okolicznościami obciążającymi obwinionego będą: stan nietrzeźwości, oddalenie się z miejsca zdarzenia, ostentacyjne lekceważenie obowiązków służbowych oraz obowiązków wynikających z norm etycznych i zasad moralnych zawodu prokuratora¹⁵⁶³, przestępny charakter czynu, wcześniejsza karalność dyscyplinarna, a także staż pracy i pełnione funkcje. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 kwietnia 2006 roku, SNO 12/06¹⁵⁶⁴, ustalił, że nieutrudnianie postępowania dyscyplinarnego jest zwykłym obowiązkiem obwinionego, które nie może być ocenione jako okoliczność łagodząca. Wręcz odwrotnie, utrudnianie tego postępowania może być uznane za okoliczność obciążającą.

4. Łączenie kar dyscyplinarnych. Wyrok łączny

Prawo dyscyplinarne prokuratorów zawiera regulację o karze łącznej wymierzanej w razie jednoczesnego skazania za kilka¹⁵⁶⁵ przewinień dyscyplinarnych¹⁵⁶⁶. Zasadą jest wymierzenie za każde zarzucone przewinienie dyscyplinarne kary jednostkowej i następcze ich połączenie w sposób określony w art. 170 PrProk wedle generalnej zasady prawa karnego, że

¹⁵⁶² R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 313-314 wraz z przywołaną literaturą.

¹⁵⁶³ Może to wynikać z opinii służbowej przedłożonego, którą sąd dyscyplinarny powinien uzyskać przed zamknięciem przewodu sądowego.

¹⁵⁶⁴ LEX nr 470232.

¹⁵⁶⁵ Określenie mocno nieprecyzyjne, mogące powodować problemy w praktyce orzeczniczej, albowiem w języku polskim zaimek „kilka” oznacza nieokreśloną liczbę większą od dwóch a mniejszą od dziesięciu, por. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 218. Kilka znaczy mniej niż kilkanaście, kilkadziesiąt, kilkaset, itd.

¹⁵⁶⁶ Podobne regulacje zawierają przepisy dyscyplinarne innych zawodów prawniczych, zob. art. 133a § 1 i 2 PrUSP, art. 84 ust. 1 i 2 PrAdw, art. 65¹ ust. 1 i 2 RadPrU. Za A. Herzogiem można przyjąć, że wprowadzenie w PrProk w 2016 roku regulacji o łącznej karze dyscyplinarnej było realizacją istotnej i postulowanej w przeszłości zmianą, zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 199-200; pod. postulaty *de lege ferenda* były zgłaszane także w odniesieniu do regulacji dyscyplinarnych innych zawodów, w tym prawniczych, por. A. Halicki, *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6, s. 260; P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent” 2010, Nr specjalny. S. 128; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 426; S. Stasiowski, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna sądowego kuratora zawodowego – o potrzebie zmian*, „Probacja” 2012, Nr 3, s. 217.

kara łagodniejsza jest pochłaniana przez karę surowszą. Przepis ten nakłada na sąd orzekający obowiązek połączenia kar i orzeczenia kary łącznej będącej wyrazem sumy okoliczności tak strony podmiotowej, jak i przedmiotowej, które definiowały przesłanki do wymierzenia kar jednostkowych. Nie ulega wątpliwości, że połączeniu podlegają kary orzeczone za przewinienia w jednym orzeczeniu końcowym. Nie można także łączyć kar, dla których nie jest to *explicite* przewidziane. Z zasady łączone są kary jednorodne rodzajowo albo kwotowo.

Art. 170 § 2 PrProk uwzględnia powyższe zasady i normuje, że przy orzeczonych jednostkowych karach upomnienia i nagany wymierza się karę łączną nagany (pkt 1)¹⁵⁶⁷. Kary te podlegają łączeniu z innymi karami, przy czym jako karę łączną wymierza się jako karę surowszą przewidzianą w art. 142 § 1 pkt 3, 4 i 5 PrProk, tj. usunięcie z zajmowanej funkcji albo przeniesienie na inne miejsce służbowe albo wydalenie ze służby prokuratorskiej (art. 170 § 2 pkt 2 PrProk). Z regulacji tej wynika, iż łączeniu z tymi karami nie podlegają kary o charakterze finansowym (obniżenie wynagrodzenia i kara pieniężna). Kary te, podobnie jak kary: upomnienia, nagany, usunięcia z zajmowanej funkcji i przeniesienia na inne miejsce służbowe, łączą się z karą wydalenia ze służby, która każdorazowo wymierzana jest jako kara łączna (art. 170 § 2 pkt 3 PrProk).

W przypadku orzeczenia jednostkowych kar obniżenia wynagrodzenia zasadniczego jest możliwe, posiłkując się dyrektywami art. 85a k.k. i art. 86 § 1 i 3 k.k., ukształtować karę łączną według zasad absorpcji, asperacji albo kumulacji¹⁵⁶⁸, i orzec karę określając ją w wymiarze do 50% (bez przekroczenia limitu) obniżenia wynagrodzenia zasadniczego nie przekraczając górnego limitu okresu (2 lat). Mając na względzie, iż zawarte w art. 170 PrProk zasady wyznaczania wymiaru kary łącznej nie obejmują kar o charakterze finansowym, zmodyfikować należy stosowaną odpowiednio normę art. 86 § 2 k.k., która nie pozwala przy łączeniu kar grzywny przekraczać najwyższej stawki dziennej przypisanej jednej z jednostkowych kar grzywny. Podobnie należy postąpić w przypadku wymierzania łącznej kary obniżenia wynagrodzenia zasadniczego. Granice kary łącznej będą wyznaczać najwyższa i najniższa wartość procentowego obniżenia wynagrodzenia oraz najkrótszy i najdłuższy okres, na jaki kary jednostkowe wymierzono. Kary o charakterze finansowym nie mogą łączyć się z

¹⁵⁶⁷ Por. wyrok Sadu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 6 listopada 2017 r., ASD 2/17, LEX nr 2660486, gdzie sąd połączył orzeczone kary nagany i orzekł łączną karę nagany. Pod. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2018 r., SNO 5/18, LEX nr 2531296.

¹⁵⁶⁸ Szerzej zob. P. Kardas, *Komentarz do art. 86 k.k.*, [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II.*, Warszawa 2016, s. 531 i n.

pozostałymi karami z wyjątkiem kary wydalenia ze służby prokuratorskiej, o czym już wyżej wspomniano.

Podobnie jak wyżej opisano należy postąpić przy wymiarze łącznej kary pieniężnej. Granice tej kary będzie wyznaczała suma pojedynczych kar pieniężnych. Kary te nie podlegają łączeniu z pozostałymi karami z wyjątkiem wydalenia ze służby prokuratorskiej.

Przepis art. 170 § 3 PrProk przewiduje możliwość wydania orzeczenia łącznego na wzór wyroku łącznego, gdy obwiniony popełnił dwa lub więcej przewinień dyscyplinarnych zanim zapadło pierwsze, choćby nieprawomocne orzeczenie, co do któregośkolwiek z nich. Orzeczenie takie wydaje się na wniosek ukaranego, a kary łączone są wedle zasad określonych w art. 170 § 2 PrProk¹⁵⁶⁹. W zakresie nieuregulowanym należy w oparciu o art. 171 pkt 1 PrProk stosować odpowiednio przepisy rozdziału 60 Kodeksu postępowania karnego – orzekanie o karze łącznej. Zgodnie z art. 569 § 2 k.p.k., jeżeli w pierwszej instancji orzekały sądy różnego rzędu, wyrok łączny wydaje sąd wyższego rzędu¹⁵⁷⁰. W razie braku warunków do wydania orzeczenia łącznego sąd wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania (art. 572 k.p.k.). Orzeczenie łączne wydaje się po przeprowadzeniu rozprawy dyscyplinarnej (art. 573 § 1 k.p.k.).

Reasumując tą część rozważań należy przyjąć, iż obowiązujące regulacje w zakresie kary łącznej i możliwości wydania orzeczenia łącznego ułatwiają prawidłowe procedowanie sądu dyscyplinarnego w tych zakresach przy odpowiednim posiłkowaniu się regulacjami zawartymi w Kodeksie karnym i Kodeksie postępowania karnego¹⁵⁷¹. Można rozważyć, czy jest konieczne uzupełnienie art. 170 PrProk o zasady łączenia kar dyscyplinarnych o charakterze finansowym.

¹⁵⁶⁹ W prawie dyscyplinarnym prokuratorów nie ma ścisłego przypisania kar dyscyplinarnych do przewinień. Jest to charakterystyczne dla wszystkich regulacji dyscyplinarnych.

¹⁵⁷⁰ Zob. art. 145 § 1 pkt 1b PrProk. W pierwszej instancji orzeka Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej i 1 ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych, lub w sprawach, w których wniosek złożył Sąd Najwyższy, oraz w sprawach, o których mowa w art. 137 § 1 pkt 3 PrProk.

¹⁵⁷¹ Jediną wątpliwość nasuwa umiejscowienie art. 170 PrProk. Przepisy o karze łącznej i wyroku łącznym powinny zostać umiejscowione za katalogiem kar dyscyplinarnych.

5. Podsumowanie

Obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów obejmuje unormowania kształtujące perspektywę wymierzenia (nałożenia) sankcji za popełnienie przewinienia dyscyplinarne (służbowego). W PrProk oraz odpowiednio i posiłkowo stosowanych przepisach Kodeksu karnego zawarte są regulacje umożliwiające zdefiniowanie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, ich klasyfikacji, środków *quasi-dyscyplinarnych*, zasad i dyrektyw ich wymiaru oraz zasad łączenia kar dyscyplinarnych i możliwości wydania przez sąd dyscyplinarny wyroku łącznego.

Pojęcie środków odpowiedzialności dyscyplinarnej jest szerokie. Mogą zostać nałożone lub wymierzone prokuratorowi w toku postępowania dyscyplinarne albo postępowania przeddyscyplinarne (wstępne). W pracy podzielono je na środki odpowiedzialności dyscyplinarnej: *sensu stricto* i *sensu largo*. Pierwsze nazywane są także sankcjami dyscyplinarnymi. Drugie określa się także jako środki łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarne. Wszystkie są dookreślone przez prawo rangi ustawowej (PrProk) i z niego wynikają.

Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu stricto* wymierzane są przez sądy dyscyplinarne jako sankcje dyscyplinarne. W art. 142 PrProk zawarty jest zamknięty ich katalog. Kary dyscyplinarne wymierzane są przy uwzględnieniu postulatu równego traktowania obwinionych, a ich wybór zależy od stopnia zawinienia prokuratora. Wybór kary dyscyplinarnej poprzedza także ocena przewinienia służbowego i stopnia jego społecznej szkodliwości. Kary dyscyplinarne upomnienia i nagany same w sobie nie pociągają negatywnych skutków w obrębie sytuacji zawodowej ukaranego prokuratora i zalicza się je razem z karami finansowymi do łagodniejszych kar dyscyplinarnych. Kary finansowe orzekane są przede wszystkim w przypadku ustalenia przez sąd dyscyplinarny, że samoistna kara upomnienia lub nagany nie spełni wszystkich oczekiwanych celów.

Pozostałe kary dyscyplinarne określa się jako surowe. Kara usunięcia z zajmowanej funkcji łączy się z utratą prestiżu związanego z jej pełnieniem, utratą dodatku funkcyjnego, a także utratą prawa do odzyskania funkcji, z której prokurator został usunięty. Kara dyscyplinarna przeniesienia na inne miejsce służbowe wiąże się z podstawowym ustaleniem sądu dyscyplinarne, że suma okoliczności obciążających o charakterze zarówno przedmiotowym jak i podmiotowym, w tym skala i ciężar gatunkowy czynu, oraz szkoda jaką

prokuraturze wyrządził obwiniony, implikują ustalenie konieczności zmiany miejsca pracy prokuratora. Kara dyscyplinarna wydalenia ze służby prokuratorskiej ma wymiar eliminacyjny i orzekana jest wobec tych obwinionych, którzy bezpowrotnie stracili przymiot "nieskazitelnosci" charakteru w szczególności ze względu na stopień zawinienia oraz stopień społecznej szkodliwości dokonanego czynu.

PrProk przewiduje możliwość zakwalifikowania przewinienia dyscyplinarnego jako wypadku mniejszej wagi, co jest uzależnione od prawidłowego zdekodowania przesłanek przedmiotowo – podmiotowych. Ustalenia tych okoliczności dokonuje organ dyscyplinarny (przełożony służbowy, rzecznik dyscyplinarny, sąd dyscyplinarny). O przyjęciu wypadku mniejszej wagi decydują: nieznaczny stopień szkodliwości społecznej opisanego w zarzucie zachowania w połączeniu z nieznacznym stopniem zawinienia.

Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* stosuje się do czynów niewypełniających znamion przewinień służbowych (dyscyplinarnych) albo do przewinień służbowych mniejszej wagi nieuzasadniających wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Do środków tych zaliczane są przewidziane w PrProk: pisemne zwrócenie uwagi, wytknięcie uchybienia oraz kara porządkowego upomnienia. Oceny zaistnienia przesłanek do wymierzenia (nałożenia) prokuratorowi tych środków dokonuje jego przełożony służbowy. Kary porządkowej upomnienia nie można zastosować w sytuacjach związanych z uchybieniem obowiązkom lub godności piastowanego przed objęciem stanowiska prokuratora urzędu państwowego albo gdy prokurator już przed objęciem urzędu okazał się jego niegodny, oraz do zachowań prokuratora wypełniających podczas wykonywania obowiązków służbowych znamiona art. 216 § 1 k.k. Podobnie nie można zastosować tego środka wobec przewinień służbowych wypełniających znamiona wykroczeń albo przestępstw.

Środkiem dyscyplinarnym *sensu largo* jest również podanie wyroku sądu dyscyplinarnego do publicznej wiadomości.

W pracy wyszczególniono środki *quasi*-dyscyplinarne, którymi określono oddziałujące na sytuację zawodową prokuratora środki przewidziane w PrProk. Wywołują one skutki w zakresie stosunku służbowego prokuratura i wynikają z wymierzenia (nałożenia) ww. środków odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zaliczyć do nich należy: (1) wydłużenie o 3 lata możliwości awansowania do wyższej stawki awansowej, (2) pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko prokuratorskie, (3) pozbawienie możliwości pełnienia „odzyskania”

funkcji, (4) udziału w zgromadzeniu prokuratorów, kolegium prokuratury i w sądzie dyscyplinarnym.

Środkiem *quasi*-dyscyplinarnym jest także stypizowana w art. 93 § 1 PrProk możliwość odwołania prokuratora ze stanowiska. Przypomnieć należy uwagi podniesione w pracy o możliwej niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP. Przepis nie spełnia standardów międzynarodowych wyrażonych w art. 6 EKPC oraz standardów konstytucyjnych wymienionych w art. 7, art. 42 ust. 2 i art. 45 Konstytucji RP.

Z uwagi na to, że prawo dyscyplinarne prokuratorów nie posiada własnych regulacji określających zasady wymiaru kar dyscyplinarnych, zostały one w niniejszej pracy scharakteryzowane na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu karnego. W związku z tym nie ulega wątpliwości, że organy postępowania dyscyplinarnego muszą funkcjonować w tym zakresie na podstawie i w granicach prawa i wykonywać nałożone w PrProk na nich obowiązki z uwzględnieniem zasad: humanitaryzmu, wymiaru środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, swobodnego i racjonalnego uznania sędziowskiego, oznaczoności wymierzonego środka oraz stopniowalności środków oddziaływania dyscyplinarnego. Organy te winny uwzględniać okoliczności obciążające i łagodzące. Wprost należy stosować dyrektywy ogólne wymiaru kary i regułę prawa karnego, nakazującą okoliczności wpływające na wymiar kary uwzględniać tylko co do osoby, której dotyczą.

Sąd dyscyplinarny może orzec o karze łącznej oraz wydać wyrok łączny. Regulacja PrProk wydaje się wystarczająca wobec możliwości odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu karnego.

VII. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r.

1. Determinanty modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów

1.1. Wprowadzenie

W doktrynie przyjmuje się, że tworzenie zasad postępowania dyscyplinarnego odbywa się w oparciu o naczelną zasadę procesową uniwersalną dla wszystkich rodzajów postępowań sądowych. Dla postępowania dyscyplinarnego, które ma charakter represyjny, i wynikającą z tego konieczność zabezpieczenia praw i interesów wszystkich uczestników postępowania, najbliższą jest do procedur i zasad sądowych właściwych dla postępowania karnego. Trafnie zauważa się jednak, że zawsze w pierwszej kolejności należy poszukiwać zasad autonomicznych, charakterystycznych tylko dla postępowania dyscyplinarnego, a dopiero w drugiej kolejności odwoływać się do zasad urządzających postępowanie karne¹⁵⁷².

Model postępowania dyscyplinarnego można opisać przy użyciu zasad procesowych, które obowiązują w tym postępowaniu, są akceptowane oraz odnoszą się do niego. Z uwagi na podobieństwo uregulowań postępowania dyscyplinarnego prokuratorów i postępowania karnego oraz odesłanie w zakresie nieuregulowanym w PrProk (art. 171 pkt 1) do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, do zdekodowania zasad postępowania dyscyplinarnego należy użyć tych opisanych w kodeksie postępowania karnego. W pierwszym rzędzie należy przybliżyć znaczenie zasad procesu karnego oraz to, w jaki sposób można je definiować.

Zasady procesu karnego mogą być postrzegane jako normy prawne, które spełniają określone funkcje. Zasadami określa się także charakterystyczne cechy danego procesu bądź jego wyodrębnionego stadium albo dyrektywy form prawnych określających sposoby i zakresy funkcjonowania organów procesowych oraz pozostałych uczestników postępowania. Zasady procesowe mogą być również wyrazem określonych poglądów ideologicznych

¹⁵⁷² Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 265.

charakterystycznych dla określonej formacji społeczno – gospodarczej. W końcu zasady procesu karnego mogą być wyznaczane przez inne normy albo wpływać na ukształtowanie tych norm¹⁵⁷³.

Rozważania o zasadach postępowania dyscyplinarnego prokuratorów poprzedzone zostaną próbą scharakteryzowania funkcji tego postępowania, które mają zagwarantować zrealizowania jego aksjologicznych celów. W tej mierze za punkt wyjścia przyjęto funkcje karnoprosesowe, obrazujące kolejne podobieństwo obu rodzajów represyjnej odpowiedzialności. Dalsze refleksje obejmą charakterystykę negatywnych przesłanek procesowych określonych w oparciu o negatywne przesłanki postępowania karnego, a także instytucję zawieszenia postępowania dyscyplinarnego.

1.2. Funkcje postępowania dyscyplinarnego

Zasady postępowania dyscyplinarnego mają w sumie implikować osiągnięcie określonych celów tego postępowania. Dlatego istotne jest określenie funkcji jakie normy postępowania dyscyplinarnego mają osiągnąć, aby jego cele zostały zrealizowane. W nauce prawa karnego procesowego funkcję normy procedury karnej określają cele jakie normy prawa karnego procesowego mają osiągnąć wobec stron procesowych, pozostałych uczestników postępowania karnego oraz samego wymiaru sprawiedliwości¹⁵⁷⁴. Wśród podstawowych funkcji norm polskiej procedury karnej, które mają odpowiednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym, zaliczyć można: funkcję gwarancyjną, funkcję ideologiczną, funkcję prakseologiczną, funkcję regulacyjną, funkcję materialnoprawną, funkcje ochronną i legitymizacyjną.

Funkcja gwarancyjna w prawie karnym procesowym zawiera się w przestrzeganiu dwóch zasad: *nullum crimen sine lege* i *nullum pena sine lege*. Odstępując od ponownego omówienia różnic procesu karnego i postępowania dyscyplinarnego wspomnieć można, że w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów podobnie jak w innych podobnych nie obowiązuje zasada

¹⁵⁷³ Szerzej zob. P. Hofmański, *Samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego*, Katowice 1988, s. 85-86.

¹⁵⁷⁴ Por. C. Kulesza, *Komentarz do art. 2 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 24

przypisania określonej kary dyscyplinarnej do przewinienia dyscyplinarnego¹⁵⁷⁵. Poszczególne typy deliktów dyscyplinarnych określone są w sposób ogólny a sąd dyscyplinarny ma pełną swobodę wyboru kary dyscyplinarnej w przypadku ustalenia wypełnienia przez obwinionego znamion określonego przewinienia dyscyplinarnego¹⁵⁷⁶. Podobieństwo funkcji gwarancyjnej norm procesu karnego do funkcji gwarancyjnej postępowania dyscyplinarnego przejawia się w zabezpieczeniu obwinionego prokuratora oraz pozostałych uczestników postępowania dyscyplinarnego przed naruszeniem ich praw obywatelskich zagwarantowanych w Konstytucji RP oraz zabezpieczeniem ich przed niesłusznym pogwałceniem¹⁵⁷⁷.

Funkcja ideologiczna postępowania dyscyplinarnego, wzorem postępowania karnego, przejawia się w przestrzeganiu zasad postępowania dyscyplinarnego, celem zapewnienia maksymalnej ochrony praw uczestników postępowania, w tym przede wszystkim obwinionego prokuratora. Kluczowe znaczenie ma ustalenie znamion popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (służbowego) poprzez zdefiniowanie naruszenia obowiązków służbowych wynikających z ich niewykonania lub niewłaściwego wykonania, a także określenie na czym polegało i z jakich podstaw wynikało ich przekroczenie¹⁵⁷⁸. W tej funkcji zawiera się także zasada jawności postępowania dyscyplinarnego (art. 148 PrProk) oraz publicznego ogłaszania orzeczenia dyscyplinarnego (art. 148 § 4 i art. 160a § 1 PrProk). Z funkcją ideologiczną bezpośrednio związana jest funkcja legitymizująca normy postępowania dyscyplinarnego, która sprowadza się do rzetelnego wypełnienia przez organy postępowania dyscyplinarnego nałożonych na nich obowiązków. Co uzasadniać ma w oczach społeczeństwa konieczność istnienia i celowość utrzymywania sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów¹⁵⁷⁹.

Funkcja prakseologiczna norm regulujących postępowanie dyscyplinarne prokuratorów przejawia się w respektowaniu prawa do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej w rozsądnym

¹⁵⁷⁵ Szerzej zob. w rozdziale pt. Rodzaje odpowiedzialności prawnej a odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora – odpowiedzialność zawodowa-dyscyplinarna prokuratora – charakter odpowiedzialności zawodowej prokuratora.

¹⁵⁷⁶ Szerzej zob. w rozdziale pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora — zasady i dyrektywy wymiaru środków dyscyplinarnych.

¹⁵⁷⁷ Por. S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym*, Warszawa 1956, s. 11; por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36, LEX nr 36394; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158, LEX nr 39230.

¹⁵⁷⁸ Por. J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981, s. 280; I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędnika administracji publicznej: odpowiedzialność majątkowa, służbowa, cywilnoprawna*, Warszawa 2012, s. 67;

¹⁵⁷⁹ Zob. C. Kulesza, *Komentarz do art. 2 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 24.

czasie i bez zbędnej zwłoki¹⁵⁸⁰. Obwiniony o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego nie powinien pozostawać nazbyt długo w niepewności co do swego losu. Niezwłoczne orzeczenie o winie i karze dyscyplinarnej ma istotne znaczenie, gdyż zwłoka mogłaby zniweczyć skuteczność i wiarygodność wymiaru sprawiedliwości¹⁵⁸¹. Przyjmuje się, iż rozsądny termin postępowania musi wynikać z okoliczności danej sprawy, które są ustalane w oparciu o takie kryteria jak: złożoność sprawy, zachowanie obwinionego oraz innych uczestników postępowania dyscyplinarnego w tym rzecznika dyscyplinarnego i sądu dyscyplinarnego¹⁵⁸². Temu ma służyć wykorzystywanie instytucji związanych ze sprawnym zakończeniem postępowania dyscyplinarnego, a jeżeli to możliwe także jego newszczywania i wykorzystania środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego (zwrócenie uwagi na piśmie, wytyk lub upomnienie porządkowe)¹⁵⁸³. Szczególnie kara porządkowa upomnienia może zostać uznana za sposób na *quasi*-konsensualne załatwienie sprawy dyscyplinarnej z uwagi na to, iż mimo ustalenia wypełnienia przez obwinionego prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego, jest ono ostatecznie kwalifikowane jako wypadek mniejszej wagi nieuzasadniający przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Można tą instytucję stosować w sytuacji, gdy samo wszczęcie postępowania wstępnego (przed czynnościami rzecznika dyscyplinarnego) już osiągnie swój cel prewencyjny (funkcja profilaktyczna i mobilizująca¹⁵⁸⁴). A gdy weźmie się pod uwagę, że każdorazowy sprzeciw upomnianego prokuratora kasuje wymierzoną karę porządkową, można przyjąć założenie, iż ta kara może się utrzymać tylko w sytuacji jej zaakceptowania przez obwinianego prokuratora. Inną instytucją umożliwiającą sprawne zakończenie postępowania dyscyplinarnego przed sądem jest możliwość wydania wyroku nakazowego (art. 158a PrProk), o czym szerzej w dalszych rozważaniach.

W ścisłym związku z funkcją prakseologiczną pozostaje funkcja regulacyjna norm postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, która definiuje porządek czynności

¹⁵⁸⁰ Zob. art. 6 ust. 6 EKPC oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP; por. także postanowienie Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., II AKz 45/17, LEX nr 2299409.

¹⁵⁸¹ Por. wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. *Rutkowski i inni v. Polska*, 72287/10, 13927/11, 46187/11, LEX nr 1749574.

¹⁵⁸² Por. wyrok ETPC z dnia 13 czerwca 2019 r. *Jarmuż v. Polska*, 63696/12, LEX nr 2680951; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2006 r., II KO 49/06, LEX nr 202153, gdzie sąd zdefiniował częściowo pojęcie „dobra wymiaru sprawiedliwości” jako dążenia do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie.

¹⁵⁸³ Szerzej zob. w rozdziale pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

¹⁵⁸⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2017 r., SDI 97/17, OSNKW 2017/7/41, LEX nr 2238711.

wykonywanych w toku postępowania dyscyplinarnego oraz przed tym postępowaniem. Określa także prawa i obowiązki stron i uczestników postępowania dyscyplinarnego, tj. uprawnienia i obowiązki obwinianego, obwinionego, obrońcy, przełożonego służbowego, bezpośredniego przełożonego, przełożonego dyscyplinarnego, Prokuratora Krajowego, rzecznika dyscyplinarnego i sądu dyscyplinarnego, a także uprawnienia osób postronnych¹⁵⁸⁵.

Funkcja materialnoprawna norm postępowania dyscyplinarnego wyraża się w stworzeniu warunków dla skutecznej, zgodnej z przepisami Konstytucji RP i PrProk oraz Kodeksu postępowania karnego, realizacji norm określających przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora¹⁵⁸⁶. W tej mierze przede wszystkim znajduje zastosowanie zasada prawdy materialnej (art. 2 k.p.k.), która ma na celu takie wykorzystanie przez organy postępowania dyscyplinarnego przysługujących im instrumentów regulujących proces dyscyplinarny, aby ustalić, czy zaistniało przewinienie dyscyplinarne, czy określony prokurator wypełnił jego znamiona, czy też nie doszło do ich wypełnienia¹⁵⁸⁷. Zasada ta materializuje się również w trafności wyboru środka oddziaływania dyscyplinarnego oraz *quasi*-dyscyplinarnego, tego, aby szkoda została naprawiona, a rozstrzygnięcie sprawy dyscyplinarnej nastąpiło w rozsądnym terminie. Rozumieć przez to należy zapewnienie prawidłowego i sprawnego toku postępowania dyscyplinarnego¹⁵⁸⁸. Przepisy nakładają na wszystkie organy procesowe takiego rodzaju obowiązki, których nieprzestrzeganie uniemożliwia zrealizowanie podstawowego celu, to jest uznania postępowania dyscyplinarnego za sprawiedliwy¹⁵⁸⁹.

Funkcja ochronna przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne prokuratorów przejawia się w ochronie innych niż strony tego postępowania uczestników postępowania dyscyplinarnego. W procesie karnym uczestnikami są świadkowie (zachowanie w tajemnicy danych adresowych - art. 148a i 156a k.p.k., przesłuchanie świadka w trybie art. 185a-c k.p.k.) oraz inne osoby, które z określonych powodów uczestniczyły w czynnościach procesowych (np. zatrzymania rzeczy – art. 217 § 4 k.p.k., czy przeszukania – art. 230 § 1 k.p.k.). W

¹⁵⁸⁵ Por. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2016, s. 22.

¹⁵⁸⁶ *Ibidem*. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 24.

¹⁵⁸⁷ Niesprawiedliwe jest nie tylko takie orzeczenie, kiedy doszło do orzeczenia o winie osoby niewinnej przewinienia dyscyplinarnego, lecz także te, które uwalnia od odpowiedzialności sprawcę tego przewinienia, por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2006 r., III KK 240/05, LEX nr 180781.

¹⁵⁸⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2015 r., SNO 39/15, LEX nr 1755919.

¹⁵⁸⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2005 r., SNO 18/05, LEX nr 472147; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 6/07, LEX nr 471840; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2011 r., SNO 34/11, LEX nr 1027198; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2012 r., SNO 46/12, LEX nr 1250191.

postępowaniu dyscyplinarnym przeprowadzenie dowodów ze świadków wiąże się z zachowaniem standardów jakie dla tych czynności przewiduje proces karny. Także uczestnictwo tych osób w postępowaniu dyscyplinarnym jest możliwe z uwagi na zasadę jawności (art. 148 § 1 k.p.k.). W tym miejscu należy za J. Skorupką przyjąć, że celem postępowania dyscyplinarnego jest osiągnięcie sprawiedliwości materialnej poprzez realizację sprawiedliwości proceduralnej, mającej swoje korzenie w modelu rzetelnego procesu karnego. Warunkiem osiągnięcia celu procesu w postaci sprawiedliwości proceduralnej jest rzetelne prowadzenie postępowania dyscyplinarnego (karnego)¹⁵⁹⁰. W prawie dyscyplinarnym prokuratorów (podobnie jak w innych postępowaniach dyscyplinarnych zawodów prawniczych) stroną postępowania nie jest pokrzywdzony. A należy wspomnieć, iż orzecznictwo sądów polskich postuluje priorytetowo traktować ochronę interesów pokrzywdzonego (ponad interesami oskarżonego). Jedną z podstawowych dyrektyw polskiego postępowania karnego jest uwzględnienie prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego przy jednoczesnym poszanowaniu jego godności¹⁵⁹¹.

Reasumpcją poczynionych rozważań jest ustalenie, że model postępowania dyscyplinarnego prokuratorów powinien się opierać na systemie zasad polskiego procesu karnego ze szczególnym uwzględnieniem uprawnień obwinionego. Nie budzi to wątpliwości zarówno w orzecznictwie jak i doktrynie¹⁵⁹². K. Dudka zauważa, że organy postępowania dyscyplinarnego, w tym korporacyjne sądy dyscyplinarne nie stosują ze względu na odrębność tego postępowania standardów obowiązujących w prawie karnoprocesowym *sensu stricto*. Natomiast kontrola orzeczeń sądów korporacyjnych (jak Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym) powinna podlegać kontroli sądownictwa powszechnego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego oraz stanowić gwarancję poszanowania praw i wolności obwinionego¹⁵⁹³.

¹⁵⁹⁰ Zob. J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013, s. 300-318

¹⁵⁹¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 2019 r., II KK 291/18, LEX nr 2625016.

¹⁵⁹² Por. Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971, s. 159 i n.; D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, *Principles of criminal procedure and their application in disciplinary proceedings in Poland*, *Revue International Review of Penal Law* 2003, Nr 3-4, s. 1047-1061, gdzie autorzy odwołują się do zasad prawa karnego.

¹⁵⁹³ Zob. K. Dudka, *Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących innych zawodów prawniczych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015, s. 5.

1.3. Zasady postępowania dyscyplinarnego

Z uwagi na treść art. 171 § 1 PrProk aktualna pozostaje teza uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2002 roku, SNO 46/02, że w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów dyrektywa zawarta w tym przepisie „przewidująca odpowiednie stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym przepisów Kodeksu postępowania karnego oznacza nakaz przestrzegania naczelnych zasad procesowych, a także określa sytuację zarówno organów procesowych, jak i stron postępowania z punktu widzenia ich obowiązków i uprawnień”¹⁵⁹⁴. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu przytoczonego orzeczenia przesądził, że w postępowaniu dyscyplinarnym „szczególne znaczenie mają obowiązki: dociekania prawdy (art. 2 § 2 k.p.k.), zachowania obiektywizmu (art. 4 k.p.k.), analizy wszystkich dowodów i ich oceny zgodnej z wymaganiami określonymi w art. 7 k.p.k., działania z urzędu (art. 9 § 1 k.p.k.), przestrzegania uprawnień wynikających z poszczególnych regulacji procesowych, o ile nie są odmiennie unormowane w PrUSP lub niemożliwe jest ich odpowiednie stosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym”.

Spośród zasad procesu karnego, które winny stanowić fundament postępowania dyscyplinarnego i je w razie konieczności rozwijać, należy wymienić zasady: prawdy materialnej, bezpośredniości, domniemania niewinności, prawa do obrony, kontroli i prawa do informacji procesowej¹⁵⁹⁵, skargowości i prawa do publiczności. Zasady te definiowane są jako określające dany model procesu społecznie istotne i ogólne dyrektywy, wyrażone bezpośrednio w przepisach prawa, bądź dające się wyinterpretować¹⁵⁹⁶. W tym miejscu omówione zostaną kluczowe zasady postępowania dyscyplinarnego, które kształtują model postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Ze względu na represyjny charakter tego postępowania, przedstawione będą także utrwalone poglądy doktryny i orzecznictwo sądowe.

Zasada prawdy materialnej jest kluczową zasadą procesową zdefiniowaną w art. 2 § 2 k.p.k., który warunkuje podstawę dokonania wszelkich ustaleń prawdziwymi ustaleniami

¹⁵⁹⁴ LEX nr 5689975, por. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2013 r., SNO 2/13, LEX nr 1458637.

¹⁵⁹⁵ Por. S. Stachowiak, *Postępowanie dyscyplinarne w sporcie*, [w:] A. J. Szwarc (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, Poznań 2001, s. 134-136.

¹⁵⁹⁶ Por. C. Kulesza, *Komentarz do art. 2 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 29.

faktycznymi¹⁵⁹⁷. Wszystkie pozostałe zasady karnoprosowe są jej podporządkowane, albowiem ta wiąże się bezpośrednio z podstawowym celem procesu karnego, czyli dotarciem do prawdy¹⁵⁹⁸. Zasada prawdy materialnej jest oczywiście związana z innymi zasadami procesowymi, takimi jak zasada swobodnej oceny dowodów, obiektywizmu, czy *in dubio pro reo*¹⁵⁹⁹. Jak zauważa H. Paluszkiewicz adresatem nakazu zawartego w tej dyrektywie są organy procesowe, które dokonują rozstrzygnięć w procesie karnym. Zasada odnosi się nie tylko do wyroków, ale i do wszystkich decyzji procesowych, które muszą znaleźć swoje oparcie w ustaleniach faktycznych¹⁶⁰⁰. W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów obowiązek dokonywania prawdziwych ustaleń faktycznych spoczywa na organach postępowania dyscyplinarnego. Pierwszej oceny dowodów oraz oceny ich faktycznej prawdziwości dokonuje przełożony służbowy¹⁶⁰¹ oraz przełożony dyscyplinarny obwinianego prokuratora¹⁶⁰². Stwierdza czy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego albo czynu warunkującego zastosowanie środka odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*. Następnie podejmuje decyzje w zakresie wyboru łagodniejszego środka oddziaływania dyscyplinarnego albo skierowania sprawy do rzecznika dyscyplinarnego. Kolejnym organem jest rzecznik dyscyplinarny, który jest jedynym organem uprawnionym do potwierdzenia ustaleń okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego warunkujących możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹⁶⁰³. Rzecznik nie tylko dokonuje oceny materiałów i dowodów przedłożonych przez przełożonego dyscyplinarnego, ale ma uprawnienia do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego albo wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. W końcu zasada prawdy materialnej obowiązuje sąd dyscyplinarny. Ustalenie (dążenie) do prawdy w postępowaniu dyscyplinarnym nie może się odbywać za każdą cenę i wszelkimi sposobami. Ograniczenia tej zasady wyznaczają z jednej

¹⁵⁹⁷ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2002, SNO 46/02, LEX nr 568975; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2003 r., SNO 11/03, LEX nr 470260, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2006, SNO 41/06, LEX nr 470193

¹⁵⁹⁸ Por. A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1994, s. 114 i n.

¹⁵⁹⁹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2013 r., V KK 13/13, LEX nr 1312594.

¹⁶⁰⁰ Szerzej zob. H. Paluszkiewicz [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 150-155.

¹⁶⁰¹ Przy ocenie przesłanek warunkujących zastosowanie środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo*.

¹⁶⁰² Zob. art. 144 PrProk; Przełożony dyscyplinarny jest zawsze przełożonym służbowym. Natomiast przełożony służbowy jakim jest prokurator rejonowy dla podległych prokuratorów nie jest przełożonym dyscyplinarnym. Aby przekazać sprawę do postępowania dyscyplinarnego musi to zrobić za pośrednictwem właściwego prokuratora okręgowego, o czym szerzej także w dalszych rozważaniach.

¹⁶⁰³ Zob. art. 154 § 1 PrProk. Należy przy tym zaznaczyć, że przełożony służbowy także dokonuje takich ustaleń przy ocenie zachowania wypełniającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi nieuzasadniającego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, zob. art. 149 § 1 PrProk (kara porządkowa upomnienia).

strony standardy demokratycznego państwa prawnego, praworządności oraz przestrzegania praw człowieka, a z drugiej zakazy karnoprocesowe, które stosuje się odpowiednio w postępowaniu dyscyplinarnym. Zaliczamy do nich zakazy dowodowe (art. 168a, 178, 180, 182 k.p.k.)¹⁶⁰⁴, zakaz rozstrzygania wątpliwości dowodowych, których nie usunięto w toku postępowania wyjaśniającego na niekorzyść obwinionego (art. 5 § 2 k.p.k.), zakaz stosowania tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania uczestników postępowania dyscyplinarnego (art. 3 EKPC)¹⁶⁰⁵.

W postępowaniu karnym ograniczenia prawne wynikają jeszcze z zakazu prowadzenia ponownego postępowania przeciwko tej samej osobie o ten sam czyn (*ne bis in idem* – art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k.), ograniczenia podsądności spraw karnych poprzez związanie sądu karnego prawomocnym rozstrzygnięciem innego sądu kształtującym prawo lub stosunek prawny (art. 8 k.p.k.) oraz zakazu *reformationis in peius*.

Ograniczenia te *in abstracto* nie mają zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym, gdy czyn wypełnia jednocześnie znamiona przewinienia dyscyplinarnego i przestępstwa. W postępowaniu dyscyplinarnym wobec prokuratorów fakt skazania albo nieskazania prokuratora za występki z art. 270 § 1 k.k. ma znaczenie przede wszystkim dowodowe, to jest ze względu na możliwość skorzystania ze źródeł (dowodowych albo informacji o nich), które można spożytkować na potrzeby ustalenia wypełnienia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Odsyłając w tej mierze do poczynionych już w pracy rozważań o wzajemnej relacji czynu, który jednocześnie wypełnia znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego¹⁶⁰⁶, koniecznym jest przypomnienie, że skazanie za popełnienie występkę np. z art. 177 § 1 k.k. może nie wypełniać znamion przewinienia dyscyplinarnego z art. 137 § 1 pkt 5 PrProk, i odwrotnie. Może zaistnieć sytuacja nieuzasadniająca pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności karnej np. za czyn z art. 157 § 2 k.k., ale stopień zawinienia przewinienia dyscyplinarnego uchybienia godności urzędu może być na tyle wysoki, że nieodzowna będzie konieczność

¹⁶⁰⁴ O niemożności wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów uzyskanych w toku kontroli operacyjnej, zob. A. Herzog, *Wykorzystanie materiałów operacyjnych w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów*, Prok. i Pr. z 2007, Nr. 2, s. 95-99. Choć należy wskazać na przepis art. 158b PrProk, który umożliwia wykorzystanie dowodów uzyskanych dla celów postępowania karnego w trybie art. 168b, 237 lub 237a k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym. Szerzej na ten temat w dalszej części rozważań.

¹⁶⁰⁵ Zob. H. Paluszkiewicz [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 155.

¹⁶⁰⁶ Zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia dyscyplinarne (służbowe) wypełniające znamiona przestępstwa.

reakcji dyscyplinarnej¹⁶⁰⁷. Nieobowiązywanie zasady *ne bis in idem* w postępowaniu dyscyplinarnym przejawia się również w sposobie ukształtowania środka łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego jakim jest wytyk. Prokurator przełożony może nałożyć go na podległego prokuratora niezależnie od przysługujących mu innych uprawnień (w tym do późniejszego wnioskowania o przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego). Można wyobrazić sobie sytuację, iż wielokrotne wytknięcie uchybień, które samoistnie nie wypełniły znamion przewinień dyscyplinarnych w postaci oczywistej i rażącej obrazy prawa (art. 137 § 1 pkt 1 PrProk) w sumie mogą jednak wypełnić znamiona przewinienia uchybienia godności urzędu prokuratora (art. 137 § 1 pkt 5 PrProk). Omawiana zasada ma zastosowanie w procesie dyscyplinarnym w odniesieniu o przewinień dyscyplinarnych, o czym szerzej w dalszej części rozważań.

W postępowaniu dyscyplinarnym nie obowiązuje także ograniczenie prawne zakazu reformacji pierwszoinstancyjnego wyroku sądu, który nie pozwałałby w przypadku rozpoznania środka odwoławczego złożonego wyłącznie na korzyść oskarżonego na wyciągnięcie wobec niego niekorzystnych konsekwencji w postępowaniu odwoławczym¹⁶⁰⁸. Zgodnie z art. 163a PrProk od orzeczenia sądu dyscyplinarnego drugiej instancji służy odwołanie do innego składu tego sądu, jeżeli orzeczeniem sądu dyscyplinarnego drugiej instancji obwinionemu wymierzono karę dyscyplinarną, pomimo wydania w tej sprawie przez sąd dyscyplinarny pierwszej instancji orzeczenia uniewinniającego lub umarzającego postępowanie dyscyplinarne.

Zasada obiektywizmu organów postępowania dyscyplinarnego wynika z odpowiedniego stosowania art. 4 k.p.k. i zachowania bezstronności organów postępowania dyscyplinarnego oraz uwzględniania i przeprowadzania dowodów przemawiających zarówno na korzyść, jak i niekorzyść obwinionego prokuratora¹⁶⁰⁹. Dokonując oceny dowodów i czyniąc ustalenia faktyczne, organy postępowania dyscyplinarnego m.in. powinny respektować zasady poprawnego myślenia, w tym także zasadę niesprzeczności¹⁶¹⁰. Zasada ta odnosi się do każdego

¹⁶⁰⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002/9-20/85, LEX nr 54954, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2008 r., SNO 82/08, LEX nr 1289004; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2004 r., SNO 23/04, LEX nr 568912.

¹⁶⁰⁸ Odmienne zob. wyrok Sadu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875.

¹⁶⁰⁹ Por. wyrok Sadu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2008 r., SNO 11/08, LEX nr 1288784, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2012 r., SNO 34/12, LEX nr 1231626.

¹⁶¹⁰ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 września 1995 r., II KRN 100/95, OSNKW 1995/11-12/78, LEX nr 20783.

organu postępowania dyscyplinarnego i zakazuje przystąpienia do załatwienia sprawy z określonym z góry założeniem co do sposobu jej rozstrzygnięcia. ETPC w wyroku z dnia 9 marca 2021 roku, 76521/12, ustalił, iż „każdy sędzia lub prokurator, który mierzy się z postępowaniem dyscyplinarnym, musi mieć zapewnione gwarancje przed arbitralnością. Musi w szczególności mieć możliwość uzyskania kontroli przedmiotowego środka przez niezawisły i bezstronny organ, który ma kompetencję do zbadania wszystkich odnośnych kwestii faktycznych i prawnych, aby rozstrzygnąć w przedmiocie zgodności z prawem danego środka i wytknąć organom władzy ewentualne nadużycia. Przed takim organem kontrolnym osoba zainteresowana musi korzystać z kontradyktoryjnego postępowania, aby mieć możliwość przedstawienia swych poglądów i zakwestionowania argumentów organów władzy”¹⁶¹¹.

Z zasadą obiektywizmu w postępowaniu karnym łączy się zasada bezpośredniości, która mimo, iż niezdefiniowana, jest jedną z naczelných zasad polskiej procedury karnej¹⁶¹². Zasada ta definiuje sposób i metodę dowodzenia celem stworzenia warunków do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, które będzie najbardziej zbliżone do prawdy. Wg H. Paluszkiewicz zasadę bezpośredniości w znaczeniu dyrektywalnym i w ujęciu abstrakcyjnym należy definiować jako pewien wzorzec (dyrektywę) osobistego zetknięcia się przez organ procesowy ze źródłem i materiałem dowodowym oraz czynienia ustaleń w oparciu o dowody pierwotne¹⁶¹³. Przyjmuje się, iż zasada bezpośredniości jest przede wszystkim adresowana do sądu pierwszej instancji, który ustala stan faktyczny i orzeka o przedmiocie procesu. W postępowaniu dyscyplinarnym organy postępowania dyscyplinarnego winny przeprowadzać dowody osobiście. Ten postulat nie zawsze może być realizowany w przypadku postępowań o przewinienia dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstw przy jednoczesnym założeniu, że równoległe prowadzone jest postępowanie karne przeciwko obwinionemu prokuratorowi (po uchyleniu immunitetu przez sąd dyscyplinarny). W takiej sytuacji organy postępowania dyscyplinarnego (rzecznik dyscyplinarny i sąd dyscyplinarny) będą mogły posiłkować się dowodami zgromadzonymi w śledztwie. Nie będzie jednak stało na przeszkodzie postrzeganiu dowodów z postępowania karnego jako informacji o dowodach do bezpośredniego

¹⁶¹¹ LEX nr 3144563

¹⁶¹² Por. H. Paluszkiewicz, *Bezpośredniość postępowania dowodowego na rozprawie w sądzie karnym I instancji w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 r.*, [w:] H. Paluszkiewicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2019. Zagadnienia wybrane. Tom III*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 18, Zielona Góra 2020, s. 107 wraz przywołaną literaturą.

¹⁶¹³ Zob. H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 258 i n.; także por. H. Paluszkiewicz, *Zasada bezpośredniości*, [w:] (red.) P. Wiliński, *System prawa karnego procesowego. Zasady procesu karnego*, t. 3, cz. 1, Warszawa 2014, s. 1005-1119.

przeprowadzenia w postępowaniu dyscyplinarnym (np. przesłuchaniu tych samych świadków bądź przeprowadzeniu tych samych dowodów z dokumentów). Zasada bezpośredniości może natomiast nie mieć zastosowania w odniesieniu do dowodów objętych tajemnicami zawodowymi¹⁶¹⁴. Wspomnieć w tym miejscu należy, że w postępowaniu dyscyplinarnym, podobnie jak w procesie karnym, obowiązują zakazy dowodowe, które uniemożliwiają przeprowadzenie dowodu w określonych sytuacjach lub stwarzające ograniczenia w poszukiwaniu lub wydobywaniu określonych dowodów. Ma to istotne znaczenie przy ocenie wartości procesowej takiego dowodu. Nadto dowód pozyskany z naruszeniem prawa nie może stanowić podstawy ustaleń faktycznych, jeżeli został zebrany w sposób sprzeczny z prawem, bowiem podważałoby to zasady konstytucyjne i konwencyjne¹⁶¹⁵.

Zasada domniemania niewinności¹⁶¹⁶ w postępowaniu dyscyplinarnym wyraża się w założeniu, że wina obwinionego prokuratora w zakresie popełnienia zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego może być stwierdzona tylko prawomocnym orzeczeniem organu lub sądu dyscyplinarnego. Jest to naczelną zasadą prawa karnego procesowego i ma rangę konstytucyjną (art. 42 § 3 Konstytucji RP¹⁶¹⁷), a także międzynarodową (art. 6 ust. 2 EKPC¹⁶¹⁸)¹⁶¹⁹. Zasada obowiązuje podczas całego postępowania dyscyplinarnego (w tym wyjaśniającego) oraz przeddyscyplinarnego (postępowanie wstępne).

Cechą charakterystyczną domniemania niewinności jest założenie jego prawnej wzruszalności, albowiem cały proces karny ukierunkowany jest na jego weryfikację¹⁶²⁰. Nie inaczej jest w postępowaniu dyscyplinarnym, w toku, którego na organach postępowania

¹⁶¹⁴ Może pojawić się problem udostępnienia na potrzeby postępowania dyscyplinarnego materiałów uzyskanych w trybie art. 179 § 1 i 180 § 1 k.p.k. w sytuacji, gdy czyn stanowiący występki lub zbrodnię wypełni znamiona przewinienia dyscyplinarnego (zbieg rzeczywisty).

¹⁶¹⁵ Zakaz dowodowy należy rozumieć jako przepis zakazujący, którego *ratio legis* definiuje konieczność ochrony ważnych interesów państwowych, społecznych lub indywidualnych, co prawda sprzecznych z interesem prawidłowego wymiaru sprawiedliwości, niemniej zasługujących na ochronę prawną (np. tajemnic spowiedzi, zapiski i notatki zamiast wyjaśnień i zeznań, zeznania osób, które skorzystały z odmowy złożenia zeznań, treści rozmów uzyskanych z podsłuchów prowadzonego z naruszeniem warunków dopuszczalności tej czynności, itp.); szerzej zob. W. Koziulewicz, *Dowody nielegalne w postępowaniu dyscyplinarnym*, [w:] (red.) B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska, *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych*, Piła 2020, s. 36-37.

¹⁶¹⁶ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r., SNO 30/06, LEX nr 471768; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2006 r., SNO 8/06, LEX nr 470192; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2008 r., SNO 76/08, LEX nr 1288989.

¹⁶¹⁷ Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

¹⁶¹⁸ Każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.

¹⁶¹⁹ Szerzej zob. K. Dudka [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 180-183.

¹⁶²⁰ Por. C. Kulesza, *Komentarz do art. 5 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 34.

dyscyplinarnego spoczywa obowiązek dowiedzenia winy prokuratora. Zasada ta nabrała szczególnego znaczenia w ostatnich latach w postępowaniach dyscyplinarnych zawodów prawniczych z uwagi na rozpatrywania spraw w drugiej instancji przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego¹⁶²¹ albo Izbę Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego¹⁶²² i uzasadnionymi wątpliwościami związanymi z bezstronnością, niezależnością i niezawisłością sędziów w nich orzekających. Mając na względzie późniejsze omówienie prawidłowej obsady sądu dyscyplinarnego oraz konsekwencji wynikających z nieprawidłowej obsady sądu dla obecnego modelu postępowania dyscyplinarnego, wspomnieć można uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2020 r., I Zo 10/22¹⁶²³, uchylającą w części orzeczenie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. W jej uzasadnieniu m.in. ustalono, iż zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁶²⁴, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy¹⁶²⁵ sędziemu, w stosunku do którego została podjęta przez Sąd Najwyższy uchwała prawomocnie zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, przysługuje wniosek o wznowienie postępowania jeżeli w składzie orzekającym o uchyleniu immunitetu brał udział sędzia Izby Dyscyplinarnej. Ustawodawca przyjął takie nietypowe rozwiązanie legislacyjne z uwagi na wcześniejsze orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w tym m.in. wyroku z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie zgodności polskiego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z prawem UE¹⁶²⁶, w którym ustalono, że Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE między innymi nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów¹⁶²⁷. W uchwale (z dnia 19 stycznia 2020 r., I Zo 10/22¹⁶²⁸) Sąd Najwyższy powołał się również na wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r., 43447/19¹⁶²⁹, gdzie stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 1

¹⁶²¹ Utworzona ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

¹⁶²² Utworzona w miejsce Izby Dyscyplinarnej ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r, poz.1259), zmieniającej nin. ustawę z dniem 15 lipca 2022 r.

¹⁶²³ LEX nr 3490375.

¹⁶²⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 1259.

¹⁶²⁵ Tj. od dnia 15 lipca 2022 r.

¹⁶²⁶ Zob. wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, Dz. U. UE. C. 2021/382/2, LEX nr 3196950.

¹⁶²⁷ Orzeczenie dotyczyło uchylonych już obecnie art. 3 pkt 5 i art. 27 oraz zmienionego art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5) w związku z art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3).

¹⁶²⁸ LEX nr 3490375.

¹⁶²⁹ *Reczkowicz v. Polska*, 43447/19, LEX nr 3199038

EKPC w związku z rozpoznaniem przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego kasacji obwinionej adwokat wniesionej od orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego Adwokatury, albowiem „Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która rozpoznawała sprawę skarżącą, nie była „sądem ustanowionym ustawą””.

Stąd zagadnienie poszanowania w postępowaniu dyscyplinarnym dyrektywy obiektywizmu wyrażającej się w braku gwarancji niezawisłości i bezstronności sądu dyscyplinarnego (w tym wypadku Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) jest stale aktualne mimo, iż Izba ta została zlikwidowana i zastąpiona Izbą Odpowiedzialności Zawodowej o czym szerzej w dalszej części pracy.

Prawo do obrony gwarantuje art. 6 ust. 3 lit. c EKPC, wedle którego każdemu oskarżonemu o popełnienie czynu zagrożonego karą przysługuje co najmniej prawo do bronięcia się osobistego lub przy pomocy ustanowionego przez siebie obrońcy, a gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości przy pomocy obrońcy z urzędu¹⁶³⁰. Zasada jest dyrektywą prawnie zdefiniowaną w art. 6 k.p.k.¹⁶³¹ i jest także ujęta w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP¹⁶³². Jak przesądził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 lutego 2004 r., SK 39/02, „konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego (w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów) aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego”¹⁶³³. W doktrynie wyróżnia się prawo do obrony w znaczeniu formalnym (posiadania obrońcy) oraz w znaczeniu materialnym (prawo do odpierania zarzutów). W prawie dyscyplinarnym prokuratorów zasada ta jest wprost stosowana w PrProk w art. 159, który zawiera szczegółowe uregulowania związane z ustanowieniem lub zmianą obrońcy (o czym szerzej w dalszej części pracy). Prawo do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym było przedmiotem zainteresowania

¹⁶³⁰ Szerzej zob. K. Dudka [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 183.

¹⁶³¹ „Oskarżonemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do korzystania z pomocy obrońcy, o czym należy go pouczyć”.

¹⁶³² „Każdy przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu”.

¹⁶³³ OTK-A 2004/2/7, LEX nr 84271; por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK-A 2007/3/27, LEX nr 257769.

Sądu Najwyższego¹⁶³⁴. Warto tutaj przytoczyć tezę uchwały z dnia 20 września 2007 roku, SNO 58/07¹⁶³⁵, która jakkolwiek dotyczyła sędziego, może być odpowiednio stosowana w odniesieniu do obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratora. Według Sądu Najwyższego „uznanie, że zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez sędziego przestępstwa nie może być oparte wyłącznie (samodzielnie) na jednym dowodzie z wyjaśnień podejrzanego (zwłaszcza uprzednio skazanego przez sędziego), jeżeli nie jest on poparty, czy choćby uwiarygodniony innymi dowodami. Samodzielnie nie jest to bowiem dowód w dostatecznie wysokim stopniu uprawdopodobniający popełnienie przestępstwa i (...) stanowiłoby to bezpodstawne obalenie domniemania uczciwości (niewinności) sędziego jako osoby o nieskazitelnym charakterze, spełniającej najwyższe wymagania moralne”.

Zasada swobodnej oceny dowodów w orzecznictwie Sądu Najwyższego jest najczęściej wspominaną w aspekcie jej naruszeń w toku procedowania¹⁶³⁶. Jest wyrażona w stosowanym odpowiednio w prawie dyscyplinarnym art. 7 k.p.k. i nakazuje organowi postępowania dyscyplinarnego swobodne dokonywanie oceny dowodów z uwzględnieniem trzech kryteriów: (1) reguł logiki; (2) prawidłowego rozumowania; (3) oraz doświadczenia życiowego. Warunkiem dokonania prawidłowej oceny materiału dowodowego jest dokonanie oceny wszystkich zgromadzonych dowodów¹⁶³⁷. W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów rzecznik dyscyplinarny po wszczęciu postępowania wyjaśniającego w trybie art. 154 § 1 PrProk mającego na celu ustalenie okoliczności koniecznych do stwierdzenia przewinienia dyscyplinarnego, nie jest związany oceną dokonaną przez przełożonego dyscyplinarnego, który przesłał sprawę (Prokurator Generalny, właściwy prokurator regionalny i prokurator okręgowy). Rzecznik po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego może odmówić wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, jeżeli nie znajdą podstawy do jego wszczęcia (art. 154 § 2 PrProk). Jest to jego samodzielna decyzja, czego nie zmienia uprawnienie Prokuratora Generalnego z art. 154 § 10a PrProk do wniesienia sprzeciwu od postanowienia o odmowie

¹⁶³⁴ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 28/04, LEX nr 472039; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2007 r., SNO 58/07, LEX nr 471794; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2009 r., SNO 10/09, LEX nr 1288780.

¹⁶³⁵ LEX nr 471794.

¹⁶³⁶ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2007 r., SNO 1/07, LEX nr 568334; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2012 r., SNO 34/12, LEX nr 1231626; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2023 r., I Zo 10/22, LEX nr 3490375.

¹⁶³⁷ Pogląd ugruntowany jeszcze w czasie obowiązywania poprzedniej regulacji karnoprocesowej, por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 1974 r., II KR 114/74, OSNKW 1975/2, LEX nr 18929. Szerzej zob. M. Kurowski, *Komentarz do art. 7 k.p.k.*, [w:] D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2023; C. Kulesza, *Komentarz do art. 7 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 41-42.

wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (które jest równoznaczne z obowiązkiem jego wszczęcia i uwzględnienia wskazań co do dalszego toku postępowania). Inna sytuacja zachodzi w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, gdyż wyznaczony w trybie art. 153 § 4 PrProk jest związany oceną sprawy dokonaną przez innego rzecznika (albo ww. sprzeciwem) i jest obowiązany po wyznaczeniu wszcząć postępowanie dyscyplinarne. Po przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego i po ustaleniu braku podstaw do złożenia wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej rzecznik ma prawo do wydania postanowienia o umorzeniu tego postępowania. I w tym zakresie także dokonuje samodzielnej i swobodnej oceny dowodów. Oczywiście decyzje o odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego są zaskarżalne do sądu dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 145 § 4 PrProk członkowie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w zakresie orzekania są niezawiśli i podlegają jedynie ustawom. W tym miejscu warto przytoczyć aktualną tezę uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2007 roku, SNO 1/07, podjętą w postępowaniu dyscyplinarnym sędziego, że „zasada swobodnej oceny dowodów nierozzerwalnie związana jest z niezawisłością sędziowską i stanowi ona ochronę prawną działania sądów orzekających w odniesieniu do przyjęcia określonych ustaleń faktycznych, należycie uzasadnionych. Oznacza to, że w braku argumentacji mogącej podważyć prawdziwość ustalonego przez Sąd orzekający stanu pewności i możliwości uzasadnienia w stopniu co najmniej prawdopodobieństwa o prawdziwości twierdzeń przeciwnych do ustalonych przez Sąd, skarżący powinien respektować zarówno prawo tego Sądu do swobodnej oceny dowodów, jak i decyzje oparte na tej ocenie”¹⁶³⁸.

Gwarancje w zakresie niezawisłości orzecniczej członków pierwszoinstancyjnego sądu korporacyjnego prokuratorów wiążą się z zasadą samodzielności jurysdykcyjnej wynikającej z odpowiednio stosowanego przepisu art. 8 k.p.k.¹⁶³⁹ W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów dokonywana jest ocena zebranych dowodów w perspektywie wypełnienia przez prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego. Oceny tej dokonuje ostatecznie sąd dyscyplinarny, który nie jest związany rozstrzygnięciem innego organu albo sądu. Zasada ta wiąże się z zasadą swobodnej oceny dowodów i uzupełnia ją. Sąd dyscyplinarny samodzielnie dokonuje rozstrzygnięć zagadnień faktycznych i prawnych w tym oceny, czy

¹⁶³⁸ LEX nr 568334.

¹⁶³⁹ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2008 r., SNO 59/08, LEX nr 1288952; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2007 r., SNO 1/07, LEX nr 568334; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007/10/72, LEX nr 309725; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2009 r., SNO 71/09, LEX nr 1288980.

swoim zachowaniem obwiniony o przewinienie dyscyplinarne wyczerpał znamiona przestępstwa. W postępowaniu dyscyplinarnym autonomia orzekania jest szczególnie widoczna w przypadku rozpoznania przewinień dyscyplinarnych, które jednocześnie wypełniają znamiona przestępstwa. Ustawodawca w art. 141 § 3 PrProk (traktującym o sytuacji popełnienia przestępstwa przez prokuratora) posługuje się sformułowaniem wyczerpywania przez przewinienie dyscyplinarne znamion przestępstwa, a nie okolicznością (faktem) popełnienia przestępstwa. Tym samym intencją ustawodawcy było umożliwienie dokonywania samodzielnych ustaleń w tym zakresie przez organy postępowania dyscyplinarnego, a nie oczekiwanie na przesądzenie zaistnienia przestępstwa i jego popełnienia przez określoną osobę przez organy postępowania karnego¹⁶⁴⁰. Organy postępowania dyscyplinarnego, w tym sąd dyscyplinarny, nie są właściwe do rozstrzygania o odpowiedzialności karnoprawnej czy cywilnoprawnej. Z uwagi na zasadę samodzielności jurysdykcyjnej tego sądu, w zakresie jego kompetencji pozostaje ustalenie, że zachowanie obwinionego stanowiło wyczerpanie znamion przestępstwa (art. 143 § 1 PrProk) albo niewywiązanie bądź też nienależyte wywiązanie się ze zobowiązania, i że zachowanie to wyczerpywało znamiona przewinienia dyscyplinarnego¹⁶⁴¹.

Zasada działania z urzędu wyraża się w prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego z urzędu albo na wniosek uprawnionego organu¹⁶⁴². Jest to naczelna zasada prawa karnoprocesowego związana ze ściganiem przestępstw z urzędu albo na wniosek (art. 9 k.p.k.)¹⁶⁴³. W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów zasadą jest działanie z urzędu organów dyscyplinarnych, przy czym podejmowanie przez sąd dyscyplinarny działań z urzędu dotyczy tylko takich czynności, które są celowe i dają widoki na wyjaśnienie wątpliwych okoliczności. Sąd dyscyplinarny zgodnie z zasadą skargowości orzeka w granicach wniosku rzecznika dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej¹⁶⁴⁴. Rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie wyjaśniające na żądanie uprawnionego przełożonego dyscyplinarnego oraz z własnej inicjatywy (art. 154 § 1 PrProk). Przełożony dyscyplinarny jako organ

¹⁶⁴⁰ Szerzej zob. rozważania zawarte w części pracy pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie.

¹⁶⁴¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007/10/72, LEX nr 309725.

¹⁶⁴² Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 17/10, LEX nr 1288803; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2008 r., SNO 11/08, LEX nr 1288784; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2011 r., SNO 2/11, LEX nr 1288811.

¹⁶⁴³ Zasadą jest w polskim prawie karnym, iż ściganie przestępstw odbywa się z urzędu. Ściganie na wniosek i w trybie prywatnoskargowym stanowi wyjątki od reguły ścigania z urzędu. Odstępstwo od tej zasady winno być wskazane w Kodeksie karnym, szerzej zob. K. Dudka, [w:] (red.) H. Paluszkiwicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 168-170; także J. Grajewski, [w:] J. Grajewski (red.) *Prawo karne procesowe – część ogólna*, Warszawa 2011, s. 87-89.

¹⁶⁴⁴ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 17/10, LEX nr 1288803.

postępowania dyscyplinarnego będący jednocześnie prokuratorem (tyle, że funkcyjnym), także działa w ramach swoich funkcyjnych obowiązków z urzędu. Formalnie to rzecznik dyscyplinarny, który prowadził postępowanie wyjaśniające wnioskuje do Prokuratora Generalnego o wyznaczenie innego rzecznika dyscyplinarnego do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹⁶⁴⁵.

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów ma swoje zastosowanie zawarta w przepisach PrProk także kolejna naczelną zasadą procesu karnego – zasada skargowości (art. 14 § 1 k.p.k.)¹⁶⁴⁶. Za H. Paluszkiewicz należy przyjąć, że skargą, do której odnosi się ta zasada, jest postulatywne oświadczenie woli uprawnionego podmiotu skierowane do organu procesowego (najczęściej sądu), którego treścią jest żądanie rozstrzygnięcia określonej kwestii¹⁶⁴⁷. Takim organem postępowania dyscyplinarnego prokuratorów uprawnionym do złożenia skargi do sądu dyscyplinarnego (wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej) jest wyłącznie rzecznik dyscyplinarny (art. 154 § 8 PrProk). Należy się zgodzić z poglądem, że zasada ta ma zastosowanie nie tylko do zasadniczego przedmiotu postępowania dyscyplinarnego (posiedzenie główne, odwoławcze i wznowieniowe) ale także do postępowań incydentalnych związanych z rozpoznawaniem odwołań od zastosowanych środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego (*sensu largo*) jak wytyku czy kary porządkowej upomnienia, odwołań od decyzji rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia albo umorzeniu postępowania dyscyplinarnego¹⁶⁴⁸.

Przy omawianiu zasady skargowości powstaje pytanie czy odpowiednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym ma przepis art. 14 § 2 k.p.k. określający możliwość cofnięcia aktu oskarżenia? Zgodnie z jego brzmieniem do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej oskarżyciel publiczny może cofnąć akt oskarżenia. Natomiast po rozpoczęciu przewodu sądowego może to uczynić tylko za zgodą oskarżonego¹⁶⁴⁹. Uzupełnieniem tej normy jest art. 64 § 2 PrProk, który reguluje możliwość cofnięcia aktu

¹⁶⁴⁵ Zob. art. 154 § 4 PrProk. Regułą postępowania dyscyplinarnego jest jego prowadzenie w innym okręgu regionalnym niż ten, w którym obwiniany prokurator pełni służbę.

¹⁶⁴⁶ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2005 r., SNO 25/05, LEX nr 472149; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2007 r., SNO 29/07, LEX nr 471807; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018.

¹⁶⁴⁷ Szerzej zob. H. Paluszkiewicz, [w:] (red.) H. Paluszkiewicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 170-175.

¹⁶⁴⁸ Por. E. Kruk, *Skarga oskarżycielska jako przejaw realizacji prawa do oskarżania uprawnionego oskarżyciela w polskim procesie karnym*, Lublin 2016, s. 32-34 i 63.

¹⁶⁴⁹ Por. M. Kurowski, *Rezygnacja z aktu oskarżenia w toku postępowania sądowego w polskim procesie karnym*, Warszawa 2019, s. 65.

oskarżenia, gdy wyniki postępowania sądowego nie potwierdzą zarzutów oskarżenia. O takiej decyzji prokurator informuje prokuratora przełożonego¹⁶⁵⁰. Cofnięcie w tym trybie aktu oskarżenia oznacza niemożność ponownego jego wniesienia przeciwko tej samej osobie o ten sam czyn¹⁶⁵¹. PrProk nie przewiduje trybu „cofania wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej”, stąd odpowiednio należy stosować przepis art. 14 § 2 k.p.k., który umożliwia rzecznikowi dyscyplinarnemu cofnięcie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do czasu rozpoczęcia przewodu (odczytania wniosku o ukaranie). W takim wypadku sąd dyscyplinarny pierwszej instancji winien umorzyć postępowanie.

W prawie dyscyplinarnym prokuratorów ma także odpowiednie zastosowanie zasada prawa do informacji, zwana także zasadą lojalności procesowej. Opisana w art. 16 § 1 k.p.k. zawiera się w nakazie informowania uczestników postępowania karnego o ciężących na nich obowiązkach oraz przysługujących im uprawnieniach¹⁶⁵². Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 grudnia 2015 r., V KK 194/15¹⁶⁵³, przyjął, że zasada lojalności procesowej powinna być ujmowana jako działająca w obie strony. Na przykładzie wniosku o wyłączenie sędziego Sąd Najwyższy ustalił, iż nie można domagać się jego wyłączenia od orzekania z powodu okoliczności, której strona nie wykorzystała jako podstawy wcześniejszego żądania wyłączenia sędziego. Prawa tego (do żądania wyłączenia) nie można odzyskać. W postępowaniu dyscyplinarnym obowiązek respektowania zasady informacji i lojalności spoczywa na organach postępowania dyscyplinarnego, czyli przełożonym służbowym korzystającym ze środka oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo* (pouczenie o prawie do zaskarżenia decyzji), na rzeczniku dyscyplinarnym (pouczenie o prawie do zaskarżenia decyzji o odmowie, umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, pouczenie o prawach i obowiązkach obwinionego o przewinienie służbowe, itp.) oraz na sędzi dyscyplinarnym (pouczenie o środkach odwoławczych od orzeczeń i wyroków). Obowiązek ten musi być realizowany niezależnie od okoliczności, że stroną obwinioną jest prokurator, czyli profesjonalna strona postępowania karnego.

¹⁶⁵⁰ O kontrowersjach tego rozwiązania a przede wszystkim zaburzeniu równowagi stron procesu karnego szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 170-171.

¹⁶⁵¹ Z uwagi na to, iż postępowaniu dyscyplinarnym pokrzywdzony nie występuje jako strona, nie będą odpowiednio stosowane przepisy art. 54 k.p.k.

¹⁶⁵² Szerzej zob. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2016, s. 332-335; C. Kulesza, *Komentarz do art. 16 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 59-60.

¹⁶⁵³ LEX nr 1940572.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Przepisy PrProk zniosły w 2016 r. zasadę tajności prokuratorskiego postępowania dyscyplinarnego. W przeszłości postępowania dyscyplinarne zawodów prawniczych, w tym prokuratorów nie były jawne. Przepisy wyłączające jawność zewnętrzną rozpraw dyscyplinarnych pozostawały w kolizji z art. 45 ust. 2 Konstytucji RP o czym wypowiadał się Sąd Najwyższy¹⁶⁵⁴. Zgodnie z art. 76 ProkU z 1985 r. postępowanie dyscyplinarne prokuratora toczyło się z wyłączeniem jawności¹⁶⁵⁵. Było to przedmiotem krytyki i postulowanych zmian¹⁶⁵⁶. Wprowadzenie generalnej zasady jawności postępowania dyscyplinarnego prokuratorów należy ocenić pozytywnie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 listopada 2007 roku, SK 57/05¹⁶⁵⁷, ustalił, że „zasada jawności ma na celu zapewnienie bezstronności sędziego, prawidłowości przebiegu postępowania, mobilizuje sąd do większej staranności i sumienności przy dokonywaniu czynności procesowych”. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny (art. 42 ust. 2 Konstytucji RP)¹⁶⁵⁸. Zasada jawności jako wspomniana norma konstytucyjna jest dyrektywą postępowania karnego wymienioną i zdefiniowaną w rozdziale 42 Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie z art. 355 k.p.k. rozprawa odbywa się jawnie a jej ograniczenia określa ustawa. Zasada jawności postępowania sądowego spełnia funkcję kontrolną, informacyjną i gwarancyjną¹⁶⁵⁹. Stanowi także gwarancję rzetelnego procesu. Jawność rozprawy głównej jako szczególny element transparentności wymiaru sprawiedliwości, przyczynia się do osiągnięcia celu z art. 6 EKPC, a mianowicie rzetelnego procesu sądowego, a także stanowi jedną z fundamentalnych zasad społeczeństwa

¹⁶⁵⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 r., SDI 12/06, LEX nr 471777.

¹⁶⁵⁵ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne kształtowanie się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 r.

¹⁶⁵⁶ Zob. K. Kremens, *Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów*, Warszawa 2010, s. 18; K. Kremens, *Jawność prokuratorskich postępowań dyscyplinarnych*, Prok. i Pr. 2015, Nr 5, s. 128-129 wraz z przywołaną literaturą; A. Herzog, *Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratorów w perspektywie zmian*, Prok. i Pr. 2012, Nr 3, s. 129.

¹⁶⁵⁷ OTK-A 2007/10/125, LEX nr 318037.

¹⁶⁵⁸ Zasada jawności postępowania sądowego została rozwinięta w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK-A 2004/7/72, LEX nr 121582, jako prawo do wyroku sądowego, prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności. Szerzej o rozumieniu tych przesłanek zob. w: R. Kmiecniak, A. Staszak (red.), *Komentarz do art. 148 PrProk, Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 362-364 wraz z przywołaną literaturą.

¹⁶⁵⁹ Por. R. Koper, *Jawność rozprawy głównej w procesie karnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z 2016 roku*, Poznań 2018, RPSiE, Tom 80 Nr 2, s. 54-78.

demokratycznego¹⁶⁶⁰. Obejmuje zarówno jawność wewnętrzną (wobec stron procesowych) oraz jawność zewnętrzną (jawność wobec osób trzecich – zasada publiczności)¹⁶⁶¹. Zasadne jest powiązanie tak rozumianej zasady jawności z zasadą ustności oraz jawnego (publicznego) ogłoszenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego (wyroku)¹⁶⁶². Zgodnie z orzecznictwem europejskich trybunałów wyłączenie jawności procedowania może mieć miejsce, ale winno być uzasadnione względami obyczajowymi, ochroną uzasadnionych interesów stron (w tym ich życia prywatnego), potrzebą ochrony porządku publicznego, czy bezpieczeństwa państwa¹⁶⁶³.

Obecnie zasadą jest, że postępowanie dyscyplinarne prokuratorów przed sądem dyscyplinarnym toczy się jawnie (art. 148 § 1 PrProk). Zasada jawności w PrProk wiąże się także podaniem do wiadomości publicznej wyroku sądu dyscyplinarnego (art. 160 § 1)¹⁶⁶⁴. Sąd dyscyplinarny może odstąpić od tego, jeżeli jest to zbędne dla realizacji celów postępowania dyscyplinarnego¹⁶⁶⁵. Odstąpienie od podania wyroku do publicznej wiadomości może uzasadnić konieczność ochrony słusznego interesu prywatnego¹⁶⁶⁶. Zasadą jest, że wyrok

¹⁶⁶⁰ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 6 listopada 2014 r., II AKa 198/14, OSASz 2015/1/39-53, Lex nr 1678029; wyrok ETPC z 8 grudnia 1983 r. *Axen v. Niemcy*, 8273/78, LEX nr 80837, w którym Trybunał ustalił, że „publiczny charakter postępowania przed organami sądowymi, o którym mowa w art. 6 ust. 1 Konwencji, chroni strony przez wymierzaniem sprawiedliwości w ukryciu, bez kontroli społecznej. Jest to również jeden ze środków zapewnienia zaufania do sądów wyższych i niższych instancji. Zapewniając przejrzystość wymierzania sprawiedliwości, jawność przyczynia się do wypełnienia celów art. 6 ust. 1, czyli rzetelnego procesu, którego zapewnienie jest jedną z podstawowych zasad każdego społeczeństwa demokratycznego w rozumieniu Konwencji”.

¹⁶⁶¹ Por. H. Paluszkiwicz, [w:] (red.), K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 190. Por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2006 r., SK 34/06, OTK-A 2006/9/118, LEX nr 210785; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2004 r., SK 29/04, OTK-A 2004/11/114, LEX nr 140349

¹⁶⁶² Wykładania celowościowa art. 45 ust. 2 Konstytucji RP wskazuje, iż publiczne ogłoszenie wyroku powinno nastąpić także w sytuacjach, w których wyrok wydano na posiedzeniu, por. uchwałę Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 28 marca 2012 r., I KZP 26/11, OSNKW 2012/4/36, LEX nr 1125251; por. także W. Jasiński, *Publiczne ogłoszenie wyroku jako warunek rzetelnego procesu karnego*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, Warszawa 2009, s. 270.

¹⁶⁶³ Por. wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 1984 r. *Campbell i Fell v. Wielka Brytania*, 7819/77 i 7878/77, LEX nr 80940; wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 1978 r. *König v. Niemcy*, 6232/73, LEX nr 80802; wyrok ETPC z dnia 3 lipca 2012 r. *Lewandowski v. Polska*, 66484/09, LEX nr 1169127.

¹⁶⁶⁴ Publikacji podlega sentencja wyroku z wyłączeniem danych dotyczących tożsamości osoby fizycznej lub innej osoby, jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia interesów tych osób, zob. art. 160a § 4 PrProk.

¹⁶⁶⁵ W sytuacji, gdy podanie wyroku do publicznej wiadomości stanowiłoby dodatkową niewspółmierną dolegliwość dla ukaranego prokuratora przy przyjęciu, iż samo postępowanie i wymierzona kara osiągną zakładane cele, szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 390.

¹⁶⁶⁶ „Na uwagę zasługuje odmienne określenie w komentowanym przepisie interesu prywatnego, od opisanego w art. 148 § 2 PrProk. Wyłączyć jawność rozprawy dyscyplinarnej może ważny interes prywatny, w uzupełnieniu przesłanki szczególnej, to jest ochrony życia prywatnego stron. Ocena ważności interesu prywatnego podczas rozprawy dyscyplinarnej jest dokonywana przede wszystkim w perspektywie możliwości ujawnienia w toku postępowania dowodowego szczegółów życia prywatnego i intymnego prokuratora albo członków jego rodziny oraz wywołania przez to poważnych następstw dla określonej osoby. Tymczasem ochrona interesu prywatnego, określonego jako słuszny, może spowodować odstąpienie przez sąd od podania do publicznej wiadomości wyroku skazującego. Wykładnia systemowa nakazuje rozumieć to określenie jako szersze, od pojęcia

uniewinniający sąd dyscyplinarny podaje do publicznej wiadomości na wniosek obwinionego prokuratora (art. 160 § 3), a inne orzeczenia sądu dyscyplinarnego można podać do wiadomości publicznej na wniosek strony lub z urzędu po uprawomocnieniu się decyzji (art. 148 § 4).

1.4. Negatywne przesłanki postępowania dyscyplinarnego

Odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego w prawie dyscyplinarnym prokuratorów w całej rozciągłości materializuje się w odniesieniu do negatywnych przesłanek procesowych wymienionych w art. 17 k.p.k. Postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się a wszczęte umarza, jeżeli zajdzie któraś z negatywnych przesłanek wymienionych w punktach od 1 do 11 art. 17 § 1 k.p.k. Wspomniany przepis organy postępowania dyscyplinarnego powinny brać pod uwagę w toku całego postępowania, w tym przed jego formalnym wszczęciem.

W wypadku konkurencji negatywnych przesłanek procesowych określonych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. z jednej strony i negatywnej przesłanki procesowej określonej w art. 141 PrProk (przedawnienie), umorzenie postępowania dyscyplinarnego z powodu przedawnienia powinno nastąpić jedynie wówczas, gdy do chwili orzekania, nie zostałyby przeprowadzone wszelkie dowody oraz nie zostałyby wyjaśnione wszystkie okoliczności pozwalające na stwierdzenie, że obwiniony nie popełnił czynu stanowiącego delikt dyscyplinarny (objęty przedstawionym mu zarzutem)¹⁶⁶⁷.

Odpowiednio należy stosować przepis 17 § 1 pkt 3 k.p.k., albowiem jak już w niniejszej pracy wspomniano nie jest przewinieniem dyscyplinarnym czyn, którego społeczna szkodliwość jest znikoma¹⁶⁶⁸. Podstawą ustaleń faktycznych i osądu prawnego-moralnego w

ważności interesu prywatnego. Ważność interesu prywatnego sprowadza się do obiektywnego stwierdzenia istnienia interesu prywatnego i oceny jego ważności w toku postępowania. Natomiast w przypadku oceny słuszności interesu prywatnego jest o tyle odmiennie, że trudno zakładać, iż w treści wstępnej i dyspozytywnej orzeczenia skazującego pojawią się szczegóły życia prywatnego i intymnego prokuratora albo członków jego rodziny. Tym samym ocena zaistnienia tej przesłanki musi być dokonywana w perspektywie wszystkich dowodów przeprowadzonych na rozprawie oraz konsekwencji, które spowoduje ogłoszenie wyroku, dla stron i pozostałych uczestników postępowania. Słuszny interes prywatny może dotyczyć nie tylko prokuratora, ale również innej osoby. Jego istnienie sąd ocenia z punktu widzenia zasad współżycia społecznego i zawodowego osób, których orzeczenie może dotyczyć”, *ibidem*, s. 390-391.

¹⁶⁶⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 kwietnia 2004 r., SDI 21/04, OSNKW 2004/6/64, LEX nr 111704, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2004 r., SDI 60/04, LEX nr 568862.

¹⁶⁶⁸ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej – społeczna szkodliwość przewinienia służbowego prokuratora.

postępowaniu dyscyplinarnym musi być indywidualizacja popełnionego przewinienia oraz wszechstronna jego ocena, która dotyczy społecznej szkodliwości czynu. Sąd Najwyższy przesądził w uzasadnieniu wyroku z dnia 13 stycznia 2003 roku, SNO 52/02¹⁶⁶⁹, że pierwszym i najniższym stopniem szkodliwości społecznej przewinienia dyscyplinarnego jest jej "znikomość" definiowana w art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k., który ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym i który uzasadnia umorzenie tego postępowania.

Z uwagi na śmierć obwinionego postępowanie dyscyplinarne należy na podstawie art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k. umorzyć. Jak zauważa się w literaturze jest to przesłanka materialno – formalna (brak podmiotu odpowiedzialności oraz brak biernej strony procesowej). Skutkuje konicznością umorzenia postępowania dyscyplinarnego w każdym jego stadium, do momentu uprawomocnienia się wyroku sądu dyscyplinarnego. Sąd dyscyplinarny drugiej instancji bierze ją pod uwagę niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów¹⁶⁷⁰. Umarzając postępowanie sąd odwoławczy uchyla wyrok (orzeczenie) sądu dyscyplinarnego I instancji¹⁶⁷¹.

W całej rozciągłości w postępowaniu dyscyplinarnym ma zastosowanie przepis art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k., normujący negatywną przesłankę procesową nieprowadzenia postępowania, jeżeli nastąpiło przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego. Instytucja jest odpowiednio stosowana w postępowaniu dyscyplinarnym o czym wypowiedział się w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy¹⁶⁷². Wystąpienie w sprawie omawianej negatywnej przesłanki procesowej, prowadzi do stwierdzenia bezwzględnej przyczyny odwoławczej, o której mowa w art. 439 § 1 pkt 9 k.p.k. w zw. z art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.¹⁶⁷³ Odsyłając w tej mierze do rozważań poświęconych przedawnieniu¹⁶⁷⁴ należy powtórzyć to, że stanowi ona jedną z okoliczności bezpośrednio wpływających na wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, która na podstawie ww. przepisu uniemożliwia dalsze skuteczne prowadzenie postępowania¹⁶⁷⁵. Ma cechy zarówno prawa karnego materialnego, jak i prawa karnego procesowego¹⁶⁷⁶. Jest uregulowana w art. 141 PrProk. Termin przedawnienia deliktu

¹⁶⁶⁹ LEX nr 472163; por. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 52/02, LEX nr 472163; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 2012 r., SNO 35/12, LEX nr 1231627.

¹⁶⁷⁰ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 maja 2017 r., II AKa 31/17, LEX nr 2310565.

¹⁶⁷¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2017 r., II KK 126/17, LEX nr 2294392.

¹⁶⁷² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2011 r., SDI 20/11, LEX nr 1619492; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2011 r., SNO 40/11, LEX nr 1288892.

¹⁶⁷³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 13/13, LEX nr 1375237.

¹⁶⁷⁴ Szerzej zob. rozdział pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie.

¹⁶⁷⁵ Od przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego należy odróżnić przedawnienie wykonania kary dyscyplinarnej, która w prawie dyscyplinarnym prokuratorów nie występuje.

¹⁶⁷⁶ Szerzej zob. C. Kulesza, *Komentarz do art. 17 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 67.

dyscyplinarnego prokuratora wynosi 5 lat od chwili czynu (§ 1). Jeżeli w tym czasie wszczęto postępowanie dyscyplinarne, termin ten wydłuża się do lat ośmiu (§ 2). Upływ tego terminu wymusza na rzeczniku dyscyplinarnym umorzenie postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 PrProk. Z kolei upływ tego terminu po skierowaniu wniosku o ukaranie wymusza na sędzię dyscyplinarnym odstąpienie od orzeczenia kary dyscyplinarnej.

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów odpowiednio stosuje się także zasadę *ne bis in idem* oraz litispendencji (zawisłości sprawy) (art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k.)¹⁶⁷⁷. Względny ekonomiki procesowej oraz względy na zapewnienie prawidłowego toku postępowań dyscyplinarnych powodują podobnie jak postępowaniu karnym, że nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza wówczas, gdy postępowanie karne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone, albo wcześniej wszczęte toczy się. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego litispendencja rozpoczyna się w momencie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko konkretnej osobie¹⁶⁷⁸. Nie ulega wątpliwości, że zawisłość sprawy rozpoczyna się z chwilą skierowania postępowania dyscyplinarnego przeciwko konkretnej osobie, a więc z chwilą przedstawienia jej zarzutów wraz z pojawieniem się w postępowaniu obwinionego w rozumieniu art. 154 § 4 PrProk.¹⁶⁷⁹

Zakaz *ne bis in idem*, zwany czasami prawomocnością materialną służy wyeliminowaniu tego rodzaju nieprawidłowej sytuacji, gdy równoległe i niezależnie od siebie toczą się dwa postępowania o ten sam przedmiot. Innymi słowy, w świetle ww. przepisu prawidłowy jest proces wcześniej wszczęty, natomiast proces wszczęty później od początku jest dotknięty wadą prawną i z tego powodu podlega umorzeniu. Odrębną okolicznością jest sytuacja, gdy przewinienie dyscyplinarne wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa, gdyż w takiej sytuacji zasada z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. nie ma zastosowania¹⁶⁸⁰. Podobnie jest, gdy zachowanie objęte przewinieniem dyscyplinarnym wcześniej kwalifikowano z art. 139 § 1 albo 140 § 1 PrProk (uwaga na piśmie albo wytyk). Nawet uprawomocnienie się tych środków dyscyplinarnych *sensu largo* nie stanowi przeszkody do wszczęcia postępowania

¹⁶⁷⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2012 r., SNO 47/11, LEX nr 1215804; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2010 r., SNO 35/10, LEX nr 1288873.

¹⁶⁷⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 2017 r., V KK 24/17. LEX nr 2290706, w którym ustalono, że „stan zawisłości sprawy powstaje z chwilą skierowania postępowania przeciwko konkretnej osobie, tj. w momencie przedstawienia jej zarzutów, wraz z pojawieniem się w postępowaniu podejrzanego w rozumieniu art. 71 § 1 k.p.k.”.

¹⁶⁷⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2013 r., II K 135/13, LEX nr 1321738.

¹⁶⁸⁰ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia służbowe wypełniające znamiona przestępstwa.

dyscyplinarnego¹⁶⁸¹ np. o przewinienie dyscyplinarne uchybienia godności urzędu prokuratora w związku z wielokrotnością zachowań, które jednostkowo kwalifikowano z art. 139 § 1 lub art. 140 § 1 PrProk. Taka sytuacja nie będzie miała miejsca w przypadku wcześniejszego zakwalifikowania określonego zachowania z art. 149 § 1 PrProk jako przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi. W końcu należy zaznaczyć, że wydanie orzeczenia dyscyplinarnego mimo prawomocnego zakończenia postępowanie dyscyplinarnego co do tego samego czynu tej samej osoby stanowi bezwzględłą przyczynę odwoławczą, o której mowa w art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k.¹⁶⁸²

W postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednie zastosowanie ma również przepis art. 17 § 1 pkt 8 k.p.k., który stanowi, że nie wszczyna się postępowania dyscyplinarnego, a wszczęte umarza, jeżeli obwiniony nie podlega orzecznictwu sądu dyscyplinarnego¹⁶⁸³. Okoliczność przewidziana w omawianej negatywnej przesłance procesowej aktualizuje się w sytuacji, gdy postępowanie dyscyplinarne wszczęto mimo ustania stosunku służbowego prokuratora¹⁶⁸⁴ (albo asesora). Możliwe jest wszczęcie postępowania w czasie trwania stosunku służbowego oraz kontynuowanie tego postępowania, jeżeli stosunek służbowy ustanie. Sąd Najwyższy wielokrotnie w swoich judykatach potwierdzał ustaloną linię orzecniczą, że nieuprawnione jest założenie o możliwości umorzenia postępowania dyscyplinarnego wobec ustania stosunku służbowego, gdyż oznaczałoby to przede wszystkim naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu opartym na ustawie oraz przed organem do tego powołanym. Dla dobra określonej organizacji, w tym prokuratury, należy ocenić określone zachowanie obwinionego nawet po zrzeczeniu się przez niego stanowiska prokuratora, kierując się wymogami prewencji ogólnej oraz prewencji szczególnej. Każdorazowo chodzi o czyn i sprawcę, w którego interesie także może leżeć ukończenie sprawy z dokonaniem jej merytorycznej oceny. Zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP PrProk „nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”¹⁶⁸⁵. Postępowanie

¹⁶⁸¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2010 r., SNO 35/10, LEX nr 1288873.

¹⁶⁸² Por. C. Kulesza, *Komentarz do art. 17 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 69.

¹⁶⁸³ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2006 r., SNO 17/06, LEX nr 472155.

¹⁶⁸⁴ Kwestię tę podnoszono w pracy w części dotyczącej przedawnienia postępowania dyscyplinarnego ze względu na możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko prokuratorowi, szerzej zob. rozdział pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie oraz w dalszej części pracy.

¹⁶⁸⁵ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2009 r., SNO 56/09, OSNKW 2009/12/107, LEX nr 531193.

dyscyplinarne prokuratorów uregulowane jest ustawą i rozpoznanie sprawy podlega określoneemu sądowi dyscyplinarnemu i przez to realizuje prawo do sądu.

Zgodnie z zasadą skargowości postępowania dyscyplinarnego organem uprawnionym do kierowania wniosku o ukaranie prokuratora za przewinienie dyscyplinarne jest wyłącznie rzecznik dyscyplinarny (art. 154 § 8 PrProk)¹⁶⁸⁶. Kwestia legalności funkcjonowania instytucji rzeczników dyscyplinarnych była w przeszłości przedmiotem licznych wątpliwości co wiązało się z ich aktywnością w postępowaniu dyscyplinarnym przed sądami dyscyplinarnymi, mimo że funkcja rzecznika dyscyplinarnego nie była uregulowana w ProkU z 1985 r.¹⁶⁸⁷, a aktach wykonawczych do tej ustawy¹⁶⁸⁸. Brak ustawowego umocowania rzeczników dyscyplinarnych mógł rodzić ujemną przesłanką procesową w postaci braku skargi uprawnionego oskarżyciela, którą wprost wywodzono z zasady skargowości (art. 14 § 1 k.p.k.), i której istnienie badano każdorazowo z urzędu¹⁶⁸⁹. Obowiązujące obecnie regulacje PrProk w przepisach art. 153 i 153a zawierają kompletny sposób powołania, odwołania oraz funkcjonowania rzeczników dyscyplinarnych. Wniosek rzecznika dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej jest odpowiednikiem aktu oskarżenia i w przypadku skierowania go przez osobę nieuprawnioną (nie pełniącą funkcji rzecznika dyscyplinarnego), zachodzą okoliczności przewidziane w art. 439 § 1 pkt 9 k.p.k. Wniosek rzecznika stanowi pozytywną przesłankę postępowania dyscyplinarnego warunkującą możliwość jego prowadzenia¹⁶⁹⁰. Cofnięcie przez rzecznika dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej przed rozpoznaniem sprawy po jej formalnym rozpoczęciu (odczytaniu wniosku rzecznika i ukaranie – rozpoczęcie przewodu) jest możliwe za zgodą obwinionego prokuratora (art. 14 § 2 i art. 54 § 2 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk). Cofnięcie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej implikuje konieczność jej umorzenia na podstawie art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk.

¹⁶⁸⁶ Szerzej o rzeczniku dyscyplinarnym jako organie postępowania dyscyplinarnego prokuratorów w dalszej części pracy.

¹⁶⁸⁷ Do nowelizacji ProkU z 1985 r. z 1990 roku, kiedy całość postępowania dyscyplinarnego, w tym i organ rzecznika dyscyplinarnego, stała się materią ustawową. Zob. A. Herzog: *Przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów - uwagi de lege ferenda*, Prok. i Pr. 2008, Nr 12, s. 107.

¹⁶⁸⁸ Zob. uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin Dyscyplinarny prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26) oraz uchwałę Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27).

¹⁶⁸⁹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2010 r., SDI 3/10, LEX nr 1396476.

¹⁶⁹⁰ Por. H. Paluszkiewicz [w:] (red.), K. Dudka, H. Paluszkiewicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 190.

Negatywna przesłanka procesowa wymieniona w art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k. również ma zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w zakresie dotyczącym postępowania immunitetowego (formalnoprawnego). Niemożliwe jest ściganie karne prokuratora bez zezwolenia (uchwały) sądu dyscyplinarnego wydanego w trybie art. 135 PrProk.¹⁶⁹¹

W prawie dyscyplinarnym prokuratorów w całej rozciągłości zastosowanie ma także przepis art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. umożliwiający umorzenie postępowania dyscyplinarnego na innej podstawie. Taka sytuacja wystąpić może w przypadku orzeczenia sądu powszechnego w przedmiocie, który stanowi również o przesłankach przewinienia dyscyplinarnego zarzucanego prokuratorowi. Zachodzi wtedy okoliczność mająca prejudycjalny charakter w stosunku do postępowania dyscyplinarnego, stanowiąca przeszkodę natury prawnej wyłączającej w tym zakresie ściganie w ujęciu ww. przepisu¹⁶⁹². Przy czym należy odróżnić wynikającą z odrębności postępowania dyscyplinarnego sytuację możliwego odmiennego kwalifikowania w zakresie społecznej szkodliwości czynu stanowiącego występki, od społecznej szkodliwości przewinienia służbowego kwalifikującej określone zachowanie prokuratora jako uchybienie godności urzędu¹⁶⁹³. Omawiana negatywna przesłanka postępowania dyscyplinarnego będzie miała zastosowanie jedynie w przypadku ustalenia, iż obwiniony nie popełnił zarzucanego mu czynu albo w sytuacji niepodlegania orzecznictwu sądownictwa dyscyplinarnego (np. wszczęcia postępowania dyscyplinarnego mimo wcześniejszego wygaśnięcia stosunku służbowego prokuratora)¹⁶⁹⁴.

1.5. Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów odpowiednio stosowany jest również art. 22 § 1 k.p.k., która umożliwia zawieszenie postępowania dyscyplinarnego w przypadku wystąpienia przeszkody uniemożliwiającej dalsze prawidłowe prowadzenie sprawy. W PrProk nie została zawarta regulacja dająca podstawę do zawieszenia postępowania dyscyplinarnego.

¹⁶⁹¹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2009 r., SNO 55/09, LEX nr 1288941; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013, IV KO 64/13, LEX nr 3386362.

¹⁶⁹² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2012 r., SNO 51/11, LEX nr 1215807.

¹⁶⁹³ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przewinienie służbowe (dyscyplinarne) prokuratora jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej – społeczna szkodliwość przewinienia służbowego prokuratora.

¹⁶⁹⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2009 r., SNO 52/09, LEX nr 1288932.

Jedynie w art. 143 § 1 PrProk ustawodawca wykluczył możliwość zawieszenia postępowania dyscyplinarnego w przypadku trwania procedury związanej z uchyleniem immunitetu w trybie art. 135 PrProk¹⁶⁹⁵.

Okoliczności uzasadniające zawieszenie postępowania dyscyplinarnego prokuratora najczęściej aktualizują się w przypadku konieczności oczekiwania na możliwość przeprowadzenia określonego dowodu (najczęściej z akt równoległe toczzonego postępowania karnego) i powiązaną z tym także ewentualnością oczekiwania na rozstrzygnięcie innego sądu. Kwestia oczekiwania na prejudykat sądu karnego w sytuacji, gdy czyn wypełnia jednocześnie znamiona przewinienia dyscyplinarnego i przestępstwa, była już przedmiotem rozważań podjętych w niniejszej dysertacji¹⁶⁹⁶. Dlatego należy jedynie wspomnieć, iż kompetencją organu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów (rzecznika dyscyplinarnego i sądu dyscyplinarnego) jest samodzielna ocena „wyczerpywania znamion przestępstwa” (art. 141 § 3 PrProk) przez przewinienie dyscyplinarne¹⁶⁹⁷. Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów toczy się niezależnie od postępowania karnego, także w wypadku jednoczesności i podmiotowo – przedmiotowej tożsamości tych postępowań. Sąd Najwyższy w ugruntowanym orzecznictwie przyjął jednak, że mogą wystąpić okoliczności uzasadniające możliwość zawieszenia postępowania dyscyplinarnego ze względu na ekonomikę procesową, jeżeli nie jest wystarczające zarządzenie przerwy lub odroczenia rozprawy¹⁶⁹⁸. Szczególnie uzasadnia zawieszanie postępowania dyscyplinarnego zamiar uniknięcia odmiennych orzeczeń¹⁶⁹⁹. Inaczej rzecz ujmując zawiesić bieg postępowania dyscyplinarnego mogą jedynie obiektywne okoliczności związane z przeprowadzeniem określonych dowodów, których ze względu na ekonomikę procesową, nie należy (nie powinno się) przeprowadzać ponownie (także) w postępowaniu dyscyplinarnym. Do takich okoliczności niewątpliwie należą dowody wykonywane w ramach zagranicznej pomocy prawnej (np. Europejski Nakaz Dochodzeniowy), związane z powołaniem biegłych i długotrwałym oczekiwaniem na opinię (np. obserwacja

¹⁶⁹⁵ Równoległe toczenie się postępowania karnego samo w sobie nie może być uważane samodzielnie za długotrwałą przeszkodę w prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego. Sąd dyscyplinarny zachowuje samodzielność jurysdykcyjną a orzeczenie karne nie ma charakteru prejudykatu, szerzej zob. *Komentarz do art. 143 PrProk*, [w:] R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 356.

¹⁶⁹⁶ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – przedawnienie.

¹⁶⁹⁷ Por. uchwałę Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006/10/87, LEX nr 193136

¹⁶⁹⁸ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 26/09, LEX nr 7079923.

¹⁶⁹⁹ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2012 r., SNO 47/12, LEX nr 3387981; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2013 r., SNO 15/13, LEX nr 1350333.

psychiatryczna) albo przeprowadzeniem dowodów uzyskiwanych dla celów postępowania karnego w trybie art. 168b, 237 lub 237a k.p.k. (art. 158b PrProk)¹⁷⁰⁰. Przy czym należy podkreślić, że w decyzji zawieszającej bieg postępowania dyscyplinarnego należy dokładnie oznaczyć dowody, na które wypada oczekiwać oraz to, że sąd dyscyplinarny jest w pierwszym rzędzie zobowiązany do dokonania własnych ustaleń co do wszystkich przesłanek odpowiedzialności prokuratora, nie wyłączając jego poczytalności. Stąd posiłkowanie się dowodami postępowania karnego nie powinno oznaczać się odpowiednim przeprowadzaniem ich w całości. Za niewłaściwe należy uznać opieranie ustaleń postępowania dyscyplinarnego wyłącznie na ustaleniach i ocenach dokonanych w postępowaniu karnym¹⁷⁰¹.

Powyższe rozważania uprawniają do przyjęcia, że zawieszenie postępowania dyscyplinarnego jest możliwe w wyjątkowych okolicznościach, które obiektywnie przerywają jego bieg, a nie są nimi same w sobie równoległe toczone postępowania o ten sam czyn.

1.6. Uwagi końcowe

Mimo podjęcia w tej części pracy próby scharakteryzowania modelu postępowania (procesu) dyscyplinarnego prokuratorów z punktu widzenia stron i uczestników tego postępowania oraz poszczególnych instytucji procesowych, należy wspomnieć, że w doktrynie prawa karnoprosesowego przyjmuje się opisywanie procesu karnego na płaszczyźnie statycznej (zasady, przesłanki, czynności procesowe, środki przymusu) oraz dynamicznej (reguły postępowania będącego zjawiskiem dynamicznym)¹⁷⁰². Użycie tzw. opisu statycznego procesu dokonywanego w oparciu o wyżej wspomniane zasady procesowe, wykazuje podobieństwo ukształtowania postępowania karnego i postępowania dyscyplinarnego prowadzonego nie tylko wobec prokuratorów, ale i przedstawicieli innych zawodów prawniczych¹⁷⁰³. Tym łatwiejsze jest ukazanie tego podobieństwa, że PrProk zawiera regułę odsyłającą w sprawach

¹⁷⁰⁰ Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 czerwca 2003 r., SNO 30.03, LEX nr 471878, zawarł tezę, że „do kategorii „innej przyczyny” zawieszenia postępowania na mocy art. 22 § 1 k.p.k. nie można zaliczyć kwestii prejudycjalności, z jednym wyjątkiem, mianowicie wypadku przedstawienia przez sąd pytania prawnego na podstawie art. 3 TKU z 1997 r.” (art. 44 ust. 2a TKU z 2015 r.; art. 33 ust. 3 ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 2393). Szerzej zob. rozważania podjęte w dalszej części rozdziału pt. Proces dyscyplinarny – postępowanie przed sądem dyscyplinarnym - postępowanie dyscyplinarne po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.

¹⁷⁰¹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2008 r., SNO 40/08, LEX nr 8291170.

¹⁷⁰² Szerzej zob. R. Kmieciak, R. Skrętowicz, *Proces karny, Część ogólna*, Warszawa 2009, s. 30-34.

¹⁷⁰³ Por. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 266-267.

nieuregulowanych do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 171 pkt 1 PrProk). Przy czym o ile sama klauzula odsyłająca nie budzi *in abstracto* żadnych wątpliwości, takowe mogą pojawić się przy odpowiednim stosowaniu poszczególnych instytucji karnoprosesowych.

Przepisy odsyłające realizują postulat skrótowości aktu prawnego i spójności regulowanych w PrProk instytucji prawa dyscyplinarnego prokuratorów z ogólną zasadą sprawiedliwości formalnej¹⁷⁰⁴. Pamiętać jednak należy, że konkretne odesłanie do stosowania tych przepisów wyklucza możliwość stosowania innych przepisów karnoprosesowych, wskazanych w innych szczególnych przepisach (o charakterze podrzędnym)¹⁷⁰⁵. Przepisy Kodeksu postępowania karnego mają być stosowane tylko w takim zakresie jaki wynika z ustawy ustrojowej PrProk, z uwzględnieniem specyfiki postępowania dyscyplinarnego prokuratorów¹⁷⁰⁶.

Przedstawione powyżej i zdefiniowane funkcje i zasady postępowania dyscyplinarnego wskazują pełne zastosowanie przepisów Działu I Kodeksu postępowania karnego. W decydującym stopniu kształtują też model postępowania dyscyplinarnego prokuratorów we wszystkich jego fazach. Funkcje i zasady określają także pozycję stron i uczestników tego postępowania, determinują podejmowane przez nich czynności, a przez to określają obecny model procesu dyscyplinarnego prokuratorów.

Opis postępowania (procesu) dyscyplinarnego w perspektywie zasad tego postępowania ułatwia określenie statusu uczestników postępowania dyscyplinarnego w tym szczególnie obwinionego (uprawnienia w zakresie prawa do obrony, prawa do odmowy złożenia wyjaśnień, oraz inicjatywy dowodowej). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 lutego 2002 r., K 22/00, ustalił, że ustawodawca z uwagi na represyjny charakter postępowania dyscyplinarnego sięga po instytucje prawa karnego procesowego, aby stworzyć warunki optymalnego zabezpieczenia praw i wolności obwinionego¹⁷⁰⁷. Dlatego też podczas charakteryzowania poszczególnych uczestników i organów procesowych, a także szczegółowych regulacji

¹⁷⁰⁴ Por. M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor, *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008, s. 61; S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 298 i n.; J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 451 i n.

¹⁷⁰⁵ Por. K. Dudka, *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczyciel akademickich*, [w:] P. Hofmański (red.), *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, Warszawa 2010, s. 356.

¹⁷⁰⁶ Por. K. Dudka, *Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących innych zawodów prawniczych*, „Instytut Wymiaru Sprawiedliwości”, Warszawa 2015, s. 7.

¹⁷⁰⁷ OTK 2001/3/48, LEX nr 46860.

kształtujących proces dyscyplinarny prokuratorów, widoczne będą odniesienia do odpowiednio stosowanych, a omówionych wyżej, zasad postępowania karnego ukształtowanych w orzecznictwie i poglądach doktryny.

Przy omawianiu organów postępowania dyscyplinarnego oraz ich roli w postępowaniu dyscyplinarnym, co będzie przedmiotem rozważań w kolejnych częściach rozprawy, będą przytaczane judykaty w większości Sądu Najwyższego, gdzie w uzasadnieniach można odnaleźć liczne odesłania do zasad i przepisów postępowania karnego. Podobnie przy opisie procesu dyscyplinarnego odniesienie do zasad i instytucji postępowania karnego będzie tym łatwiejsze, że w zakresie nieuregulowanym odpowiednio stosowane są przepisy Kodeksu postępowania karnego. PrProk zawiera szereg przepisów określających reguły dyscyplinarnego postępowania przedsądowego prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego (wyjaśniającego i dyscyplinarnego) oraz dyscyplinarnego postępowania sądowego. Będą one przedmiotem również dalszych rozważań jednak już na tym etapie można przyjąć, że nie obejmują one całości materii procesowej procesu dyscyplinarnego, a jedynie oddają jego specyfikę.

Może to prowadzić do następującej konkluzji. Postępowanie dyscyplinarne prokuratorów ukształtowane jest na wzór postępowania karnego z wyjątkami określonymi w PrProk, a przez to może być postrzegane jako szczególne postępowanie karne. Takie stanowisko jednak nie jest uprawnione z uwagi na odmiennosc obu postępowań wynikającą z ich celów oraz istotnie odmiennego ukształtowania materialnych przepisów dyscyplinarnych¹⁷⁰⁸. Nadto postępowanie dyscyplinarne (przynajmniej w istotnej części) nie musi spełniać równie wysokich standardów ochrony uczestników postępowania w taki sposób jak to mam miejsce w postępowaniu karnym, gdyż orzekanie o środkach odpowiedzialności dyscyplinarnej (*sensu largo* i *sensu stricto*) nie jest wymierzaniem sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP¹⁷⁰⁹. Jednak formalne zagwarantowanie kontroli sądowej (Sądu Najwyższego) orzeczeń pierwszoinstancyjnego sądu dyscyplinarnego pozwala przyjąć, że standard ochrony stron i uczestników postępowania dyscyplinarnego oraz prawidłowość procedowania będą podlegały

¹⁷⁰⁸ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998/7/117, LEX nr 34619, w którym przyjęto, że „wyodrębnienie procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej i nadanie im pozasądowego charakteru, znajdować może podstawę w specyfice poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności”.

¹⁷⁰⁹ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r. SK 17/00, OTK 2001/6/165, LEX nr 49153.

(przynajmniej w założeniu) niezawisłej, bezstronnej i niezależnej ocenie organu wymiaru sprawiedliwości.

2. Strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego

2.1. Zagadnienia wstępne

Prezentację modelu postępowania dyscyplinarnego, w tym zwłaszcza przedstawienie jego charakterystycznych instytucji i odmienności powinna poprzedzać analiza statusu procesowego jego uczestników. Tak jak w prawie karnoprosesowym, tak i w postępowaniu dyscyplinarnym podmioty uczestniczące w postępowaniu, ze względu na rolę jaką w nim pełnią należeć mogą do określonych, zgodnych z modelem proceduralnym grup tzn. do stron postępowania, bądź pozostałych uczestników tego postępowania z jednoczesnym wyodrębnieniem - na wzór prawa karnego procesowego - organów postępowania dyscyplinarnego.

Przyjmuje się w doktrynie, że uczestnikiem procesu karnego jest podmiot, który występuje (bierze udział) w procesie w roli wyznaczonej przez prawo karno-procesowe¹⁷¹⁰. Jak zauważa K. Dudka określenie „bierze udział” należy rozumieć dosłownie, co nie oznacza stałe aktywnego udziału w procesie karnym¹⁷¹¹. Uczestnikiem procesu karnego może być zarówno osoba fizyczna jak i prawna oraz jednostki organizacyjne, którym odrębne przepisy osobowość prawną przyznają. Ze względu na zakres uprawnień i obowiązków spoczywających na określonym podmiocie można wyróżnić kategorie uczestników procesu karnego, którymi są: organy procesowe, strony procesowe i *quasi*-procesowe, pomocnicy stron i organów procesowych, przedstawiciele stron, rzecznicy interesu publicznego, rzecznicy interesu społecznego oraz osobowe źródła dowodowe.

¹⁷¹⁰ Por. H. Paluszkiwicz, *Uczestnicy procesu karnego – kilka uwag o zmianach w Kodeksie postępowania karnego w latach 2016 i 2017*, [w:] H. Paluszkiwicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2017. Zagadnienia wybrane. Tom II*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 11, Zielona Góra 2019, s. 69.

¹⁷¹¹ Por. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 47.

Organem karnoprosesowym jest organ państwowy, który na mocy przepisów szczególnych odgrywa istotną rolę w procesie karnym¹⁷¹². Zaliczamy do tej grupy prokuratora¹⁷¹³, organy ścigania (policję, Straż Graniczna i inne¹⁷¹⁴) oraz organy wymiaru sprawiedliwości (sądy). Stroną procesu karnego jest podmiot, który ma interes prawny w korzystnym dla siebie rozstrzygnięciu procesu karnego¹⁷¹⁵. Natomiast interes prawny definiuje się jako „potrzebę instytucjonalnoprawnej ochrony określonego dobra chronionego prawnie przed naruszeniem w razie zagrożenia lub też przywrócenia stanu rzeczy sprzed naruszenia”¹⁷¹⁶.

Posługując się przedstawionym wyżej instrumentarium pojęciowym i na potrzeby niniejszej pracy zdefiniować należy pojęcie **uczestnika postępowania dyscyplinarnego jako tego podmiotu, który bierze udział w postępowaniu dyscyplinarnym w roli wyznaczonej przez PrProk oraz odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego**. Takimi podmiotami są: rzecznik dyscyplinarny oraz obwiniony prokurator. PrProk w przepisach regulujących postępowanie dyscyplinarne prokuratorów dwukrotnie posługuje się pojęciem „strony” i raz pojęciem „strony postępowania dyscyplinarnego”. Pojęcie „strony” pojawia się w art. 150 § 5 PrProk do określenia podmiotów, którym przysługuje odwołanie od decyzji sądu dyscyplinarnego: (1) o przedłużeniu zawieszenia w czynnościach służbowych obwinionego prokuratora wydanej na wniosek rzecznika dyscyplinarnego (art. 150 § 3 PrProk); oraz (2) o przedłużeniu zawieszenia w czynnościach służbowych obwinionego prokuratora podjętej przez sąd dyscyplinarny z urzędu (czyli po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej). Mając na względzie ukształtowanie art. 150 PrProk, poświęconemu w całości zawieszeniu prokuratora w czynnościach służbowych w związku z przewinieniem dyscyplinarnym, oraz to, że decyzję o

¹⁷¹² Ze względu na stadium procesu karnego organy procesowe dzielą się na organy postępowania przygotowawczego, organy postępowania jurysdykcyjnego i organy postępowania wykonawczego, por. *ibidem*, s. 49 i n.

¹⁷¹³ Oczywiście rozumiany jako organ prowadzący lub nadzorujący postępowanie przygotowawcze oraz wypełniający funkcję oskarżyciela publicznego.

¹⁷¹⁴ Takimi organami w określonych ściśle sprawach są np. organy Inspekcji Handlowej, organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, naczelnicy urzędów celno – skarbowych albo naczelnicy urzędów skarbowych, szerzej zob. wydane na podstawie delegacji art. 325d k.p.k. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2015 r. w sprawie organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji w sprawach, w których prowadzono dochodzenie, jak również zakresu spraw zleconych tym organom (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 522).

¹⁷¹⁵ Por. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 73.

¹⁷¹⁶ Zob. H. Groszyk, A. Korybski, *O pojęciu interesu w naukach prawnych (przegląd wybranej problematyki w perspektywie teoretycznoprawnej)*, [w:] (red.) A. Korybski, M. Kostyckij, L. Leszczyński, *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, Lublin 2006, s. 13.

zawieszeniu jeszcze przed formalnym wszczęciem postępowania dyscyplinarnego podejmuje przełożony dyscyplinarny (§ 2), uprawniony jest wniosek, że decyzja rzecznika dyscyplinarnego o wnioskowanie o przedłużenie zawieszenia (§ 3) oraz tożsama decyzja sądu dyscyplinarnego (§ 4), mogą być podjęte odpowiednio w toku wszczętego postępowania dyscyplinarnego oraz rozpoznania wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, czyli w toku postępowania dyscyplinarnego. Dlatego zasadne jest przyjęcie, że określenie „strony” odnosi się do rzecznika dyscyplinarnego i obwinionego prokuratora, którzy uczestniczą w postępowaniu dyscyplinarnym. Za takim definiowaniem zakresu podmiotowego strony postępowania dyscyplinarnego przemawia także umiejscowienie omawianego przepisu (art. 150 PrProk), który poprzedzają przepisy normujące postępowanie wyjaśniające rzecznika oraz postępowanie dyscyplinarne rzecznika i postępowanie dyscyplinarne sądu dyscyplinarnego.

Wątpliwości w tym zakresie rozwiewa art. 157 § 2 i 3 PrProk, który dwukrotnie posługuje się pojęciem „strony postępowania dyscyplinarnego”. W § 2 określa, iż podmiotom tym sąd rejonowy doręcza postanowienie o zatrzymaniu prokuratora na okres do 48 godzin i jego przymusowym doprowadzeniu. Postanowienie wydawane jest na wniosek Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w przypadku nieusprawiedliwionego niestawiennictwa obwinionego (czyli po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej). Decyzję sądu rejonowego doręcza się także wnioskującemu o to sądowi dyscyplinarnemu. Na decyzję sądu rejonowego „stronom”, czyli rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu prokuratorowi, przysługuje także zażalenie do właściwego sądu okręgowego (§ 3).

Powstaje w tym miejscu kwestia, czy obaj uczestnicy postępowania (rzecznik i obwiniony) wypełniają zakres podmiotowego pojęcia strony postępowania dyscyplinarnego prokuratorów? Czy do tego zakresu należy zaliczyć także podmioty uprawnione do zaskarżania decyzji rzecznika dyscyplinarnego (odmowa, umorzenie) i sądu dyscyplinarnego (orzeczenia, wyroku)? PrProk określa, że są nimi w zróżnicowanym zakresie: Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy, prokurator regionalny i prokurator okręgowy (dwaj ostatni tylko w formie zdefiniowanej w art. 144 PrProk, czyli przełożonego dyscyplinarnego)¹⁷¹⁷. PrProk wymieniając te podmioty czasami posługuje się pojęciem „organu” mimo, iż wcześniej definiuje ich jako

¹⁷¹⁷ Podmioty te wypełniają definicję prokuratora nadrzędnego (art. 33 PrProk), który został wymieniony w art. 139 § 3 i 4 PrProk – merytoryczne rozpoznanie sprzeciwu od kary porządkowej upomnienia.

„przełożonych dyscyplinarnych”¹⁷¹⁸. Analiza przepisów dyscyplinarnych prokuratora oraz zdefiniowanie w jednym z nich (art. 157 PrProk) strony postępowania dyscyplinarnego uprawnionej do otrzymania i zaskarżenia decyzji sądu rejonowego, pozwalają przyjąć, że pojęcie strony postępowania dyscyplinarnego należy rozumieć wąsko i określać nim wyłącznie rzecznika dyscyplinarnego i obwinionego prokuratora. Pozostali uczestnicy tego postępowania, to jest: przełożony dyscyplinarny, Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy, obrońca i ewentualnie inne podmioty, nie posiadają statusu strony postępowania dyscyplinarnego. Część z tych podmiotów będzie można określić pojęciem organu postępowania dyscyplinarnego, które od pozostałych uczestników postępowania dyscyplinarnego odróżniają zróżnicowane uprawnienia władcze o charakterze dyscyplinarnym¹⁷¹⁹.

Wobec powyższego w rozprawie zdefiniowano pojęcie **organu procesu dyscyplinarnego jako organu państwowego, który na mocy przepisów PrProk oraz innych aktów normatywnych odgrywa istotną (determinującą) i władczą rolę w postępowaniu dyscyplinarnym**. Do tej grupy zaliczyć należy rzecznika dyscyplinarnego i sąd dyscyplinarny (obu instancji) i na potrzeby przedmiotowego opracowania określić je jako organy dyscyplinarne *sensu stricto*. Do organów dyscyplinarnych należy zaliczyć także: przełożonego dyscyplinarnego, Ministra Sprawiedliwości¹⁷²⁰, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego¹⁷²¹ oraz Rzecznika Praw Obywatelskich¹⁷²² i określić je jako organy dyscyplinarne *sensu largo*. Wyodrębnienie drugiej grupy organów uzasadnione jest tym, że na różnych etapach postępowania dyscyplinarnego posiadają one kompetencje do inicjowania (także

¹⁷¹⁸ Por. art. 154 § 3 PrProk („organowi, który żądał wszczęcia postępowania wyjaśniającego, służy odwołanie do sądu dyscyplinarnego”); art. 154 § 10 („obwinionemu, Prokuratorowi Generalnemu oraz organowi, który żądał wszczęcia postępowania wyjaśniającego, służy odwołanie do sądu dyscyplinarnego”).

¹⁷¹⁹ Rozumianym jako prawo stosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *in genere* oraz prawo do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego oraz odwoływania się od decyzji organów dyscyplinarnych.

¹⁷²⁰ Zob art. 153a § 3 PrProk i prawo Ministra Sprawiedliwości do wnioskowania o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, a także prawo do powołania na podstawie art. 153a PrProk Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości, który wyłącza innego rzecznika od podejmowania czynności w sprawie.

¹⁷²¹ Prokurator Krajowy nie jest przełożonym dyscyplinarnym prokuratorów pełniących czynności w Prokuraturze Krajowej (jest nim Prokurator Generalny na podstawie art. 144 PrProk) tylko ich zwierzchnikiem służbowym. Do 28 września 2023 roku posiadał tylko jedno uprawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym o charakterze procesowym zawarte w art. 162 § 1 PrProk i uprawniające go do złożenia odwołania się od każdego orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji. Regulacja ta budzi uzasadnione wątpliwości z uwagi na to, iż Prokurator Krajowy nie jest uprawniony na podstawie art. 160 § 1 PrProk do złożenia wniosku o uzasadnienie takiego orzeczenia. Ustawą z dnia 7 lipca 2023 roku o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860) przyznano Prokuratorowi Krajowemu dodatkową kompetencję do żądania wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Ze względu na ww. kompetencje Prokuratora Krajowego i mając na uwadze, że pełni on funkcję pierwszego zastępcy Prokuratora Generalnego (art. 14 § 1 PrProk), jako organ państwowy musi być zaliczony do grona organów postępowania dyscyplinarnego.

¹⁷²² Przy czym RPO może również być tylko uczestnikiem postępowania dyscyplinarnego.

wiążącego) postępowania dyscyplinarnego, zaskarżania orzeczeń organów dyscyplinarnych *sensu stricto* (odwołania, zażalenia), a także kształtowania w czasie postępowania dyscyplinarnego sytuacji procesowej obwinionego (np. możliwość uchylecia przez przełożonego dyscyplinarnego w każdej chwili zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych – art. 150 § 8 oraz art. 151 § 1 *in fine* PrProk).

Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) jest organem postępowania dyscyplinarnego *sensu largo*, gdyż jako rzecznik interesu publicznego na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o RPO¹⁷²³, ma prawo żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w sprawie przewinienia dyscyplinarnego prokuratora lub zastosowania sankcji służbowych (środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo*). RPO stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania (art. 1 ust. 2 ustawy o RPO). W sprawach o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela Rzecznik bada, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej (art. 1 ust. 3 ustawy o RPO). RPO może być również jako rzecznik interesu publicznego uczestnikiem toczącego się postępowania dyscyplinarnego i w oparciu o art. 9 ust. 3 ustawy o RPO (podejmowanie czynności z własnej inicjatywy) przedstawić swoje stanowisko, zbadać sprawę na miejscu, a także zapoznać się z aktami.

Do uczestników postępowania dyscyplinarnego zaliczamy także pomocników strony postępowania dyscyplinarnego, to jest obrońcę obwinionego o przewinienie dyscyplinarne prokuratora ustanowionego w trybie art. 156 PrProk¹⁷²⁴. Z kolei pomocnikiem organów postępowania dyscyplinarnego będą te podmioty, które dokonują czynności na polecenie

¹⁷²³ Zob. ustawę z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1058).

¹⁷²⁴ „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (TSUE) poszanowanie prawa do obrony we wszelkich postępowaniach, które mogą doprowadzić do nałożenia sankcji, w szczególności grzywny lub okresowej kary pieniężnej, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, którą należy respektować także w postępowaniu administracyjnym”, zob. wyrok TSUE z dnia 3 września 2009 r., *Papierfabrik August Koehler i in. v. Komisja Wspólnot Europejskich*, C-322/07, ZOTSiS 2009/8-9A/I-7191, LEX nr 512501.

organu w zakresie przeprowadzenia i utrwalenia przebiegu czynności postępowania. Zalicza się do nich tłumaczy¹⁷²⁵, protokolantów¹⁷²⁶ i specjalistów¹⁷²⁷.

Wobec braku odpowiedniej regulacji w PrProk odpowiednio należy stosować przepis art. 90 k.p.k. umożliwiający udział w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów przedstawiciela społecznego w celu ochrony interesu społecznego lub ważnego interesu indywidualnego¹⁷²⁸. Przedstawiciel społeczny po dopuszczeniu do postępowania będzie także jego uczestnikiem. Za K. Dudką należy zdefiniować przedstawiciela społecznego jako instytucjonalną formę społecznej kontroli postępowania dyscyplinarnego¹⁷²⁹. Dotyczy to organizacji społecznych¹⁷³⁰, których celem statutowym jest ochrona interesu społecznego lub ważnego interesu indywidualnego. W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów takimi organizacjami mogą być stowarzyszenia takie jak: Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy Stowarzyszenie Prokuratorów *Lex super omnia*.

Postępowanie dyscyplinarne mimo oczywistych podobieństw do polskiego postępowania karnego, wykazuje także istotne różnice wynikające np. z braku strony pokrzywdzonej w procesie dyscyplinarnym. Można na potrzeby niniejszego opracowania przyjąć, iż ze względu na konstrukcję tego postępowania interesy pokrzywdzonego reprezentują przełożony dyscyplinarny oraz rzecznik dyscyplinarny (po skierowaniu sprawy do sądu dyscyplinarnego). Podmioty te mają z założenia strzec interesów prokuratury, która jako organ ochrony prawnej mogła zostać pokrzywdzona przez działanie obwinionego prokuratora. Ale już istotną odmiennością postępowania dyscyplinarnego od postępowania karnego jest brak

¹⁷²⁵ Tłumacza wzywa się, jeśli: zachodzi potrzeba przesłuchania głuchego lub niemego, a nie wystarcza porozumienie się z nim za pomocą pisma; przesłuchiwany nie włada językiem polskim; zachodzi konieczność przełożenia dokumentu na język polski; zachodzi potrzeba zapoznania strony z treścią przeprowadzonego dowodu, zob. art. 204 § 1 i 2 k.p.k.; szerzej zob. H. Paluszkiewicz, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiewicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 121-122.

¹⁷²⁶ Protokolantem może być prokurator, asesor prokuratury lub inna osoba wyznaczona przez przewodniczącego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji, zob. art. 147 § 2 PrProk.

¹⁷²⁷ PrProk raz wspomina o możliwości powołania w określonych okolicznościach biegłego do oceny nieświadomych reakcji organizmu, zob. art. 154 § 5 PrProk. W tej sytuacji należy w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiednio stosować przepis art. 205 § 1 k.p.k. i powoływać biegłego (specjalistę) do udziału w czynnościach, jeżeli dokonanie oględzin, przesłuchania przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość, eksperymentu, ekspertyzy, zatrzymania rzeczy lub przeszukania wymaga czynności technicznych, a szczególnie takich jak wykonanie pomiarów, obliczeń, zdjęć, utrwalenie śladów, szerzej zob. H. Paluszkiewicz, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiewicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 123-124.

¹⁷²⁸ Szerzej zob. H. Paluszkiewicz, *Uczestnicy procesu karnego – kilka uwag o zmianach w Kodeksie postępowania karnego w latach 2016 i 2017*, [w:] H. Paluszkiewicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2017. Zagadnienia wybrane. Tom II*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 11, Zielona Góra 2019, s. 70-70.

¹⁷²⁹ Zob. K. Dudka, [w:] H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 128.

¹⁷³⁰ Zwanych także organizacjami pozarządowymi lub NGO – *non-governmental organisation*.

możliwości uczestnictwa w nim innych osób, które mogły zostać pokrzywdzone przewinieniem dyscyplinarnym prokuratora, a których dobro prawne zostało zagrożone lub naruszone tym czynem. Zaznaczyć wypada, że na podstawie art. 171 pkt 1 PrProk odpowiednie zastosowanie mają przepisy art. 96 § 1 i 2 k.p.k., zgodnie z którymi osoby nie będące stronami, jeżeli ma to znaczenie dla ochrony ich praw i interesów mają prawo wziąć udział w posiedzeniu sądu, wówczas, gdy ustawa tak stanowi, chyba, że ich udział jest obowiązkowy¹⁷³¹. I na tej podstawie możliwy jest udział pokrzywdzonego (art. 49 k.p.k.) w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów. Choć z udziałem takim nie będą się wiązać żadne uprawnienia.

Charakterystyka uczestników postępowania dyscyplinarnego wykazuje również wyjątkowo rozbudowane uprawnienia Prokuratora Generalnego, który posiada dominującą pozycję w zakresie inicjowania postępowania dyscyplinarnego oraz możliwości wpływania na jego tok i na jego organy. Prerogatywy te mają decydujące znaczenie we wczesnych fazach postępowania dyscyplinarnego i uprawniają do stwierdzenia, że powodują zachwianie równości stron tego postępowania. Dominująca pozycja Prokuratora Generalnego implikuje szczególnie wysokie praworządnościowe oczekiwania wobec tych prokuratorów, którzy pełnią funkcję rzeczników dyscyplinarnych oraz członków Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym.

Odrębną kwestią jest realizacja w PrProk prawa obwinionego prokuratora do sądu, czyli do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Przy omówieniu sposobu ukształtowania sądownictwa dyscyplinarnego prokuratora przedstawiona zostanie także problematyka związana z prawidłowym ukształtowaniem Sądu Najwyższego rozpoznającego sprawy dyscyplinarne prokuratorów zarówno w pierwszo-, jak i drugoinstancyjnym postępowaniu.

W kolejnych częściach pracy analizie poddany zostanie status uczestników postępowania dyscyplinarnego nieposiadających statusu strony – przełożonego służbowego oraz posiadającego status strony postępowania – obwinionego i rzecznika dyscyplinarnego,

¹⁷³¹ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2017 r., SNO 31/17, LEX nr 2401093, z której wynika, że obecność prokuratora na posiedzeniu np. w związku z rozpoznaniem odwołania na zawieszenie w czynnościach służbowych, nie jest obowiązkowa, lecz udział w nim zgodnie z art. 96 § 2 k.p.k. jest uprawnieniem strony broniącej swoich praw i interesów, co oznacza, że należy ją o terminie posiedzenia zawiadomić. Nie ulega wątpliwości, iż obowiązek sądu dyscyplinarnego do zawiadomienia takiej osoby o terminie czynności musi być poprzedzony wykazaniem interesu prawnego w rozstrzygnięciu, szerzej zob. H. Paluszkiwicz, *Komentarz do art. 96 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 244-245.

będący jednocześnie organem postępowania dyscyplinarnego. Przybliżone zostaną także pozostałe najważniejsze organy postępowania dyscyplinarnego, to jest: przełożony dyscyplinarny i sądy dyscyplinarne orzekające w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów.

2.2. Przełożony służbowy prokuratora

Przełożony służbowy prokuratora nie jest organem postępowania dyscyplinarnego. Nie jest również typowym uczestnikiem tego postępowania, choć posiada określone kompetencje w toku postępowania dyscyplinarnego. Z uwagi na możliwość inicjowania postępowania dyscyplinarnego, a także ze względu na możliwość nałożenia na podległego prokuratora środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo* (w tym przede wszystkim kary porządkowej upomnienia, która po wniesieniu sprzeciwu może stanowić podstawę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego), uzasadnione jest przyjęcie, że przełożony służbowy jest uczestnikiem postępowania dyscyplinarnego *sensu largo*.

Prokuratorem przełożonym jest prokurator, który kieruje pracą prokuratorów podległej mu jednostki albo komórki organizacyjnej prokuratury. Są nimi szefowie jednostek, a także w określonym zakresie: ich zastępcy oraz naczelnicy wydziałów¹⁷³². Prokuratorzy przełożeni są

¹⁷³² **Prokurator rejonowy** jest przełożonym służbowym prokuratorów wykonujących czynności służbowe w prokuraturze rejonowej, a jego zastępca w zakresie przez niego ustalonym (art. 24 § 4 i 5 PrProk). **Prokurator okręgowy** jest przełożonym służbowym prokuratorów prokuratury okręgowej oraz prokuratorów rejonowych i prokuratorów prokuratury rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej; zastępca prokuratora okręgowego jest prokuratorem przełożonym tych prokuratorów w zakresie ustalonym przez prokuratora okręgowego (art. 23 § 4 i 5 PrProk). **Prokurator regionalny** jest prokuratorem przełożonym prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratury okręgowej oraz prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury regionalnej; zastępca prokuratora regionalnego jest prokuratorem przełożonym tych prokuratorów w zakresie ustalonym przez prokuratora regionalnego (art. 22 § 4 i 5 PrProk). **Naczelnik Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej** jest prokuratorem przełożonym prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratur okręgowych oraz prokuratorów prokuratur rejonowych wykonujących swoje obowiązki w tym wydziale (art. 21 § 2 PrProk). **Naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych**, stanowiącego samodzielną komórką organizacyjną w Prokuraturze Krajowej jest prokuratorem przełożonym prokuratorów wykonujących swoje obowiązki w tym wydziale (art. 19 § 4 PrProk). **Prokurator Krajowy** jest prokuratorem przełożonym prokuratorów Prokuratury Krajowej oraz prokuratorów pozostałych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury; co istotne zastępcy Prokuratora Krajowego mogą być powierzone kompetencja i zadania Prokuratora Krajowego jedynie w zakresie kierowania Prokuraturą Krajową, a przez to nie jest prokuratorem przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (art. 18 § 2 i 3 PrProk). **Prokurator Generalny** jest prokuratorem przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej (art. 13 § 2 PrProk). Kompetencja i zadania Prokuratora Generalnego w tym zakresie może wykonywać jego zastępca po wydaniu stosownego zarządzenia (art. 13 § PrProk). **Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu** jest prokuratorem przełożonym prokuratorów tej Komisji oraz komisji oddziałowych. Naczelnik komisji oddziałowej jest

odpowiedzialni za prawidłowe wykonywanie zadań wskazanych w ustawie i innych aktach prawnych w kierowanych przez nich jednostkach organizacyjnych przez podległych prokuratorów i pracowników administracyjnych. W tym celu wydawane są zarządzenia organizacyjne kształtujące wewnętrzną strukturę jednostki oraz podział zadań służbowych¹⁷³³. Przykładowo prokurator przełożony reguluje w zarządzeniach takie kwestie jak: podział czynności prokuratorów, podział czynności urzędników i innych pracowników prokuratury, sposób wykonywania obowiązków służbowych poza czasem urzędowania (dyżury), obowiązek prowadzenia lub nadzorowania postępowania przygotowawczego oraz sprawowania funkcji oskarżyciela publicznego przez przełożonych i zwierzchników służbowych, zadania prokuratorów pełniących funkcje kierownicze, reprezentowanie prokuratury na zewnątrz, współdziałanie z organami państwowymi i samorządowymi¹⁷³⁴.

Prokurator przełożony posiada uprawnienia do stosowania łagodniejszych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (*sensu largo*) takich jak: uwaga na piśmie (art. 139 § 1 PrProk), wytyk (art. 140 § 1 PrProk) oraz kary porządkowej upomnienia (art. 149 § 1 PrProk)¹⁷³⁵. O okolicznościach uzasadniających podjęcie czynności wstępnych w związku ze stwierdzeniem konieczności zastosowania środków odpowiedzialności dyscyplinarnej prokurator przełożony może powziąć przekonanie w związku z własnymi czynnościami nadzoru albo w ramach zwierzchniego nadzoru służbowego prokuratora nadrzędnego¹⁷³⁶. Spośród przełożonych służbowych szczególną pozycję mają prokurator okręgowy i prokurator regionalny, którzy dla podległych im prokuratorów, w tym innych przełożonych służbowych, są również przełożonymi dyscyplinarnymi (art. 144 PrProk). Dlatego też, jeśli tzw. czynności wstępne (przeddyscyplinarne), uzasadnią bezpośrednie skierowanie sprawy na drogę postępowania dyscyplinarnego, materiały sprawy muszą zostać przesłane właściwemu ww. przełożonemu dyscyplinarnemu. Zachowania służbowe związane z aktywnością dyscyplinarną

prokuratorem przełożonym prokuratorów tej komisji art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 102).

¹⁷³³ Szerzej zob. A. Błachnio, *Komentarz do art. 22 PrProk*, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 83; R. Kmieciak, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 53-54, 75-77, 86-88.

¹⁷³⁴ Zob. § 56-63 RegProk.

¹⁷³⁵ Szerzej na temat tych uprawnień w rozdziale pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

¹⁷³⁶ Zgodnie z § 73 RegProk o stwierdzonych w ramach zwierzchniego nadzoru służbowego przypadkach oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa prze prokuratora zawiadamia się przełożonego dyscyplinarnego tego prokuratora. Prokuratorem nadrzędnym jest prokurator kierujący jednostką organizacyjną wyższego stopnia, a także prokurator tej jednostki lub prokurator delegowany do niej w zakresie zleconych mu czynności, zob. art. 33 § 1 PrProk.

prokuratora przełożonego zostaną przedstawione w dalszych rozważaniach w części dotyczącej postępowania wstępnego przełożonego dyscyplinarnego.

2.3. Przełożony dyscyplinarny prokuratora

Przełożony dyscyplinarny jest uczestnikiem postępowania dyscyplinarnego i jego organem, albowiem jako organ państwowy odgrywa w jego toku istotną rolę na wszystkich etapach. Zgodnie z art. 144 PrProk Przełożonym dyscyplinarnym jest Prokurator Generalny w stosunku do prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, prokurator regionalny w stosunku do prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratur okręgowych i prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury regionalnej, a także prokurator okręgowy w stosunku do prokuratorów prokuratury okręgowej i prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej. Pierwsze refleksje, które narzucają się po zapoznaniu z ww. przepisem wskazują, że prokurator prokuratury rejonowej ma trzech przełożonych dyscyplinarnych oraz to, iż w rozumieniu PrProk zastępcy wymienionych szefów jednostek organizacyjnych prokuratury nie są przełożonymi dyscyplinarnymi podległych prokuratorów¹⁷³⁷.

Prokurator regionalny i okręgowy w ramach ustawowych uprawnień przełożonego dyscyplinarnego wydaje decyzje i składa wnioski w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów¹⁷³⁸. Przełożony dyscyplinarny na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 154 § 1 PrProk uprawniony jest do żądania wszczęcia przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego mającego na celu ustalenie

¹⁷³⁷ W praktyce pojawiały się wątpliwości związane z możliwością zastępowania prokuratorów okręgowych i regionalnych w wykonywaniu funkcji przełożonego dyscyplinarnego. Jednak z uwagi na sposób sformułowania przepisu art. 144 PrProk, który nie dopuszcza możliwości delegowania obowiązków przełożonego dyscyplinarnego na zastępców, należy przyjąć, że nie jest możliwe delegowanie na nich tych obowiązków. Pomocna w tej mierze jest wykładnia systemowa art. 22 § 5 i art. 23 § 5 PrProk, które jednoznacznie formułują możliwość określonego zastępowania prokuratora regionalnego i okręgowego przez ich zastępców, ale tylko „w pełnieniu funkcji prokuratora przełożonego”. Stąd możliwe jest korzystanie przez zastępców prokuratora okręgowego i regionalnego ze środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*, jeżeli takie uprawnienie wprost wynika z zarządzenia prokuratora okręgowego albo prokuratora regionalnego o sposobie pełnienia funkcji przez ich zastępców. Niemożliwe jest natomiast stosowanie interpretacji rozszerzającej do określenia kompetencji o charakterze dyscyplinarnym prokuratora funkcyjnego, stąd zastępcy prokuratorów okręgowych i regionalnych nie są przełożonymi dyscyplinarnymi w rozumieniu art. 144 PrProk.

¹⁷³⁸ Zob. § 93 ust. 1 pkt 1 RegProk. Prokuratorowi regionalnemu i okręgowemu przysługują podobne uprawnienia wobec mianowanych pracowników administracyjnych i aplikantów – w ramach określonych przepisami prawa uprawnień kierownika urzędu.

okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Rzecznik dyscyplinarny jest także związany przekazaniem mu sprawy w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego po uchyleniu w trybie art. 149 § 4 pkt 2 PrProk kary porządkowej upomnienia.

Przełożony dyscyplinarny przekazujący sprawę do przeprowadzenia przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego posiada uprawnienie do złożenia odwołania do sądu dyscyplinarnego na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego (art. 154 § 2 i 3 PrProk)¹⁷³⁹. Przełożony dyscyplinarny, który żądał wszczęcia postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 154 § 10 PrProk posiada także uprawnienie do odwołania się do sądu dyscyplinarnego od postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego.

Przełożony dyscyplinarny uprawniony jest w toku postępowania dyscyplinarnego do zawieszenia prokuratora w czynnościach na okres do 6 miesięcy, jeżeli z uwagi na charakter przewinienia dyscyplinarnego konieczne jest natychmiastowe odsunięcie go od wykonywania obowiązków (art. 150 § 1 PrProk)¹⁷⁴⁰. Decyzja pełni rolę zapobiegawczą przed utratą autorytetu prokuratury. Pełni także funkcję wychowawczą. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2004 r., SDI 62/04, zawarł aktualną także i dziś tezę, że „orzekanie w przedmiocie zawieszenia w czynnościach służbowych, należy odnosić jedynie do takiej konfiguracji procesowej, w której zawieszenie to związane jest z potrzebą dokonania oceny należytego zabezpieczenia toku postępowania, dotycząca deliktu dyscyplinarnego, co do którego sąd powołany jest do rozstrzygnięcia w postępowaniu kasacyjnym”¹⁷⁴¹. Zawieszenie w czynnościach prokuratora może być obligatoryjne lub fakultatywne. Decyzja w tym przedmiocie powinna być uzasadniona¹⁷⁴². Przełożony dyscyplinarny ma zapewniony wpływ w toku postępowania dyscyplinarnego na dalsze stosowanie tego środka. O przedłużeniu na dalszy okres decyduje sąd dyscyplinarny: (1) na wniosek rzecznika dyscyplinarnego w czasie prowadzonego przez niego postępowania dyscyplinarnego; (2) oraz z urzędu po skierowaniu

¹⁷³⁹ O postępowaniu wyjaśniającym rzecznika dyscyplinarnego w dalszych rozważaniach tej części pracy.

¹⁷⁴⁰ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 368-371. Przełożony dyscyplinarny w takim przypadku rozważa potrzebę zawieszenia prokuratora w czynnościach, por. § 93 ust. 2 RegProk. Od zawieszenia prokuratora w czynnościach w postępowaniu dyscyplinarnym należy oddzielić zawieszenie prokuratora w przypadku prawomocnego zezwolenia na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, a także wtedy, gdy został złożony do właściwego sądu wniosek o ubezwłasnowolnienie. Przełożony dyscyplinarny może zawiesić prokuratora w czynnościach do czasu prawomocnego zakończenia postępowania, zob. art. 151 § 1 i 2 PrProk.

¹⁷⁴¹ OSNKW 2005/1/11, LEX nr 141202.

¹⁷⁴² Szerzej zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 187.

wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej¹⁷⁴³. Te decyzje sądu dyscyplinarnego mogą być zaskarżone przez strony postępowania dyscyplinarnego oraz dodatkowo przez przełożonego dyscyplinarnego w toku postępowania prowadzonego przez rzecznika¹⁷⁴⁴. Nadto przełożony dyscyplinarny może w każdej chwili uchylić zawieszenie prokuratora w czynnościach¹⁷⁴⁵.

Na szczególną uwagę i odrębne omówienie zasługują kompetencje Prokuratora Generalnego, który na podstawie art. 154 § 10a PrProk ma prawo sprzeciwić się postanowieniu o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, co jest równoznaczne z obowiązkiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Prokuratorowi Generalnemu przysługuje również prawo: (1) do powierzenia innemu rzecznikowi dalszego prowadzenia czynności wyjaśniających (art. 154 § 1 PrProk); (2) do wyznaczenia rzecznika dyscyplinarnego do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego¹⁷⁴⁶; (3) do wyrażenia zgody na powołanie przez rzecznika dyscyplinarnego biegłego w celu zastosowania środków technicznych mających na celu kontrolę nieświadomych reakcji organizmu¹⁷⁴⁷; (4) do odwołania się do sądu dyscyplinarnego do każdego postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 10 PrProk); (5) do wniesienia sprzeciwu od wyroku nakazowego (art. 158a § 3 i 4 PrProk); (6) do żądania i otrzymania uzasadnienia każdego orzeczenia wydanego przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, a także odwołania się od niego (art. 160 § 1 i 4 oraz art. 162 § 1 i 5 PrProk); (7) do wystąpienia z wnioskiem o wznowienie postępowania (art. 164 i art. 165 § 3 PrProk); (8) do wykonania prawomocnego orzeczenia sądu dyscyplinarnego (art. 167 i 168 § 2 PrProk); (9) do wglądu w czynności Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym i zwracania uwagi na stwierdzone uchybienia, oraz do żądania wyjaśnień i usunięcia skutków uchybienia¹⁷⁴⁸. Ponadto Prokurator Generalny posiada uprawnienia o charakterze kadrowym do powoływania: (1) przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym (art. 145 § 2 PrProk); (2) oraz do powoływania rzeczników dyscyplinarnych (art. 153 PrProk).

Wymienione kompetencje Prokuratora Generalnego pozycjonują go jako organ postępowania dyscyplinarnego o szczególnych uprawnieniach. Decyduje on o wyborze

¹⁷⁴³ Zob. art. 150 § 3 i 4 PrProk.

¹⁷⁴⁴ Zob. art. 150 § 5 PrProk.

¹⁷⁴⁵ Zob. art. 150 § 8 PrProk.

¹⁷⁴⁶ Spoza okręgu regionalnego, w którym pełni służbę prokurator, w stosunku, do którego prowadzone było postępowanie wyjaśniające.

¹⁷⁴⁷ Wobec prokuratora mającego dostęp do informacji niejawnych o klauzuli tajności „poufne”, „tajne” i „ściśle tajne” i za jego zgodą, por. art. 154 § 5 i 6 PrProk.

¹⁷⁴⁸ Czynności te nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której członkowie sądu są niezawisli, por. art. 169 PrProk.

rzecznika prowadzącego postępowanie dyscyplinarne w określonej sprawie oraz ma prawo do otrzymania i zaskarżania każdej decyzji oraz orzeczeń merytorycznych rzecznika i sądu dyscyplinarnego. Wyraźnie dostrzegalne jest przypisanie temu podmiotowi zarówno kompetencji władczych, jak i takich które tradycyjnie wiążą się ze statusem strony postępowania tzn. prawo do postulatywnych oświadczeń woli (w tym wypadku chodzi o możliwość wnoszenia środków zaskarżenia). Trudno przy tym uznać, że Prokurator Generalny w postępowaniu dyscyplinarnym (*sensu largo*) ma pozycję rzecznika interesu. Dlatego też szczególnego znaczenia nabierają gwarancje procesowe obwinionego prokuratora, ich przestrzeganie przez organy postępowania dyscyplinarnego, a także co najistotniejsze prawo do bezstronnego, niezawisłego, prawidłowo obsadzonego i orzekającego na podstawie przejrzystych procedur sądu dyscyplinarnego.

2.4. Rzecznik dyscyplinarny

Rzecznik dyscyplinarny, tak jak obwiniony prokurator jest stroną postępowania dyscyplinarnego, a także organem tego postępowania z określonymi kompetencjami procesowymi. Z uwagi na to, że kompetencje rzecznika dyscyplinarnego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów zostaną omówione w dalszej części pracy, prezentującej poszczególne etapy postępowania dyscyplinarnego, w tym miejscu scharakteryzowana będzie jedynie pozycja ustrojowa instytucji rzecznika dyscyplinarnego.

Rzecznikami dyscyplinarnymi zgodnie z art. 153 § 1 PrProk są: rzecznik dyscyplinarny Prokuratora Generalnego, pierwszy zastępca rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego oraz zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, po jednym dla każdego okręgu regionalnego. Rzeczników dyscyplinarnych powołuje Prokurator Generalny na okres kadencji, spośród prokuratorów¹⁷⁴⁹. Minister Sprawiedliwości może powołać Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości do prowadzenia określonej sprawy dyscyplinarnej

¹⁷⁴⁹ Warto w tym miejscu przypomnieć, iż rzecznicy dyscyplinarni w latach 1986-1990 także byli powoływani na dwuletnie kadencje w Prokuraturze Generalnej i prokuraturach wojewódzkich, szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku. Odmiennie T. Janeczek, A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna prokuratorów w świetle Prawo o Prokuraturze*, Prok. i Pr. 2017, Nr 3, s. 51; autorzy przyjęli, iż kadencyjność rzeczników dyscyplinarnych przyjęto po raz pierwszy w PrProk oraz, że rzecznicy korzystają z atrybutu niezależności, co podano w wątpliwość w dalszej części rozważań.

dotyczącej prokuratora. Działania tego rzecznika wyłączają innego rzecznika od podejmowania czynności w sprawie¹⁷⁵⁰.

Rzecznik dyscyplinarny Prokuratora Generalnego i pierwszy zastępca rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego powoływani są na kadencje trwające 6 lat. Natomiast kadencja zastępców rzecznika powołanych dla danego okręgu regionalnego trwa 4 lata¹⁷⁵¹. Wprowadzona kadencyjność rzeczników powinna gwarantować ich mocniejszą pozycję i niezależność przede wszystkim wobec Prokuratora Generalnego¹⁷⁵². Jednak należy zgodzić się z A. Herzogiem¹⁷⁵³, że możliwości odwołania rzecznika dyscyplinarnego w okresie kadencji „w przypadku uzasadnionego podejrzenia dopuszczenia się oczywistego i rażącego naruszenia przepisów prawa lub uchybienia godności urzędu, w szczególności w związku z działaniami lub zaniechaniami pozostającymi w związku z postępowaniem wyjaśniającym lub dyscyplinarnym”¹⁷⁵⁴, istotnie obniżają jego niezależność i autonomiczność, a rzeczona kadencyjność pozycjonują jako iluzoryczną. Osłabia pozycję rzecznika także możliwość jego odwołania przed upływem kadencji w przypadku wydania przez sąd dyscyplinarny orzeczenia, o którym mowa w art. 161 § 1 PrProk¹⁷⁵⁵. Jeżeli do tego dodać wskazane wyżej uprawnienia Prokuratora Generalnego pozycjonujące go jako szczególny organ postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, a także możliwość powołania Rzecznika Dyscyplinarnego

¹⁷⁵⁰ Zob. art. 153a § 1 PrProk.

¹⁷⁵¹ Zob. art. 153 § 2 PrProk.

¹⁷⁵² Tym bardziej, iż PrProk w przeciwieństwie do stanu sprzed 2016 roku, nie przewiduje możliwości temporalnego powierzenia obowiązków (pełnienia jakiegokolwiek funkcji). Powierzenie pełnienia funkcji (w przeszłości często zamiennie nazywane powierzeniem obowiązków) było możliwe do dnia 4 marca 2016 r., zob. art. 13 i 15 ProkU z 1985 r. oraz zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie określenia funkcji w prokuraturach apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, na które powołuje i odwołuje z pełnienia tych funkcji oraz powierza okresowe ich pełnienie prokurator apelacyjny (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości z 2008 r., Nr 10, poz. 48).

¹⁷⁵³ Por. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 188.

¹⁷⁵⁴ Zob. art. 153 § 4 PrProk.; sposób sformułowania warunku dopuszczającego odwołanie tylko do „uzasadnionego podejrzenia” popełnienia deliktu dyscyplinarnego, powoduje, iż to organ odwołujący (Prokurator Generalny), a nie sąd dyscyplinarny, będzie decydował o zaistnieniu okoliczności wystarczających do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Oczywiście zgodnie z art. 153 § 5 PrProk w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających to podejrzenie, prowadzone są „czynności” przez rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego lub pierwszego zastępcę rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego albo zastępcę Prokuratora Generalnego, jednak nie jest wymagane wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, przedstawienie zarzutów ani tym bardziej złożenie wniosku o ukaranie.

¹⁷⁵⁵ W przypadku stwierdzenia przez sąd dyscyplinarny oczywistego braku podstaw faktycznych lub prawnych złożonego przez rzecznika dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej lub w razie oczywiście niesłusznego umorzenia przez niego postępowania sąd ten po rozpoznaniu sprawy zamieszcza w sentencji orzeczenia postanowienie stwierdzające oczywistą bezzasadność decyzji rzecznika dyscyplinarnego. Jak zauważa A. Herzog rzecznik dyscyplinarny w takiej sytuacji *sui generis* staje się zakładnikiem sądu dyscyplinarnego, bowiem stwierdzenie sądu dyscyplinarnego skutkuje natychmiastowym wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 188.

Ministra Sprawiedliwości (art. 153a) o nadrzędnych wobec wymienionych na wstępie rzeczników kompetencjach (mogących przejąć każdą sprawę na każdym jej etapie do swojego prowadzenia), można przyjąć, że pozycja rzecznika dyscyplinarnego jest niesuwerenna i niesamodzielna. Oczywiście z założenia przeczy tej tezie to, iż rzecznikiem dyscyplinarnym może zostać tylko prokurator, czyli osoba z urzędu zobowiązana do stania na straży praworządności o ugruntowanej i gwarantowanej art. 7 § 1 PrProk niezależności wewnętrznej i zewnętrznej. Jednakże jest to założenie pozorne. Z uwagi na możliwość odwołania w każdej chwili rzecznika z funkcji, prawdziwie niezależnymi i suwerennymi w decyzjach będą tylko prokuratorzy o ugruntowanej pozycji zawodowej, w tym bardzo dużym doświadczeniu zawodowym, środowiskowym szacunku i nieposzlakowanej opinii strażnika praworządności.

Formalnoprawnym ograniczeniem decyzyjności rzecznika dyscyplinarnego jest przepis art. 153 § 6 PrProk., który zobowiązuje rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego, pierwszego zastępcę rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego oraz zastępców rzecznika dyscyplinarnego dla danego okręgu regionalnego, do kierowania się wskazaniami organu uprawnionego w zakresie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Takimi organami są zgodnie z art. 154 § 1 PrProk: Prokurator Generalny oraz właściwi terytorialnie prokuratorzy regionalni i okręgowi.

Zgodnie z art. 153 § 3 PrProk rzecznik dyscyplinarny wszczyna i prowadzi postępowanie wyjaśniające i dyscyplinarne oraz jest oskarżycielem przed sądem dyscyplinarnym uprawnionym do składania wniosków i oświadczeń oraz wnoszenia i popierania środków odwoławczych. Rzecznicy dyscyplinarni z założenia samodzielnie podejmują decyzję o wszczęciu i prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego¹⁷⁵⁶, sformułowaniu i przedstawieniu zarzutu dyscyplinarnego, o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego oraz o skierowaniu do sądu dyscyplinarnego wniosku o ukaranie. W tym zakresie nie można porównać pozycji rzecznika dyscyplinarnego w kształcie ustrojowym obowiązującym do dnia 4 marca 2016 roku, gdyż wcześniej rzecznik dyscyplinarny nie prowadził postępowania dyscyplinarnego, a jedynie przeprowadzał postępowanie wstępnie wyjaśniające okoliczności konieczne do ustalenia znamion przewinienia¹⁷⁵⁷. Ówczesnie rzecznika dyscyplinarnego wyznaczał spośród prokuratorów Prokurator Generalny i był on

¹⁷⁵⁶ Choć z uwagi na treść art. 154 § 4 in fine PrProk - „wyznaczony rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne”, należy przyjąć, że po wyznaczeniu do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego rzecznik nie bada ponownie okoliczności koniecznych do stwierdzenia przewinienia dyscyplinarnego (§ 1), bowiem bada je rzecznik prowadzący postępowanie wyjaśniające.

¹⁷⁵⁷ Zob. art. 77 ust. 1 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 2011 r.

związany podczas wszystkich czynności prowadzonych w sprawie, czyli także przed sądem dyscyplinarnym, wskazaniem organu, który go wyznaczył¹⁷⁵⁸. Obecnie rzecznik dyscyplinarny związany jest wskazaniem organu inicjującego postępowanie (czynności) wyjaśniające na podstawie art. 154 § 1 PrProk. W pozostałym zakresie formalnie jest niezależny także na etapie postępowania sądowego i odwoławczego.

Z okoliczności osłabiającej pozycję rzecznika dyscyplinarnego należy wymienić także i tą, która daje możliwość zabrania mu każdej sprawy. Z zasady postępowania wyjaśniające i dyscyplinarne prowadzi zastępcy rzecznika dyscyplinarnego powołani w danym okręgu regionalnym. Jednakże rzecznik dyscyplinarny Prokuratora Generalnego lub pierwszy zastępca rzecznika są uprawnieni do przejęcia każdej sprawy, jeżeli uznają to za uzasadnione interesem prokuratury lub wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z art. 153 § 7 PrProk mogą oni osobiście wszcząć i prowadzić postępowanie dyscyplinarne, złożyć wnioski o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do sądu dyscyplinarnego, występować w charakterze oskarżyciela przed sądem dyscyplinarnym, wносить środki odwoławcze oraz dokonywać innych, przewidzianych w ustawie, czynności. Pojęcia „interesu prokuratury” oraz „interesu wymiaru sprawiedliwości” są nieokreślone i ogólne. Stwarzają tym szerokie pole do interpretacji zakresu znaczeniowego tych „interesów”, co nie jest poddane ocenie żadnego niezależnego organu. Podobnie jak w przypadku odwołania rzecznika dyscyplinarnego z (kadencyjnej teoretycznie) funkcji.

Poza wymienionymi wyżej uprawnieniami rzecznika dyscyplinarnego posiada on także prawo: (1) uczestniczenia jako strona w postępowaniach dyscyplinarnych rozpoznawanych przez sądy dyscyplinarne obu instancji; (2) składania zażalenia na uchwałę odmawiającą zezwolenia na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub tymczasowe aresztowanie (art. 135 § 11 PrProk), a także brania udziału w posiedzeniach rozpoznających środki odwoławcze od tych uchwał (art. 135 § 13 PrProk.); (3) brania udziału w posiedzeniach sądu dyscyplinarnego rozpoznających zastrzeżenia od pisemnej uwagi (art. 139 § 4 PrProk) oraz wytyku (art. 140 § 4 PrProk), gdzie rzecznik zobowiązany jest przedstawić swoje stanowisko; (4) kierowania wniosków w prowadzonym przez siebie postępowaniu dyscyplinarnym o przedłużenie zawieszenia obwinionego prokuratora w czynnościach (art. 150 § 3 PrProk); (5) złożenia sprzeciwu od wyroku nakazowego (art. 158a § 3 PrProk); (6) złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym

¹⁷⁵⁸ Zob. art. 74 ust. 1 i 2 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 1993 r. Szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku.

(art. 160 § 1 PrProk), a także wniosku o uzasadnienie orzeczenia wydanego przez Sąd Najwyższy jako sąd pierwszoinstancyjny (na podstawie art. 422 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk). Rzecznik dyscyplinarny posiada również uprawnienie do złożenia odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji (art. 162 § 1 PrProk). Zależnie zatem od etapu postępowania może on występować jako organ postępowania, bądź jako jego strona, co determinuje jego kompetencje i aktywność procesową.

Odrębnie należy wspomnieć o Rzeczniku Dyscyplinarnym Ministra Sprawiedliwości¹⁷⁵⁹. Powołuje go Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny spośród prokuratorów każdorazowo wskazanych do sprawy przez Prokuratora Krajowego. Zgodnie z art. 153a § 3 PrProk ma on uprawnienie do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na wniosek Ministra Sprawiedliwości, choć § 4 tego przepisu stanowi, że powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości jest równoznaczne z żądaniem podjęcia postępowania wyjaśniającego albo postępowania dyscyplinarnego. Do powołanego w tym trybie rzecznika dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy o rzecznikach dyscyplinarnych¹⁷⁶⁰.

Prokuratorzy powołani do pełnienia funkcji rzecznika dyscyplinarnego zobowiązani są także do wykonywania innych zleconych im zadań, niewchodzących w zakres pełnionej funkcji, a w szczególności są zobowiązani prowadzić lub nadzorować postępowania przygotowawcze w sprawach karnych oraz sprawować funkcję oskarżyciela publicznego przed sądami¹⁷⁶¹. W tym miejscu wypada nadmienić o zawartym w PrProk przepisie sygnalizacyjnym w przypadku stwierdzenia przez sąd dyscyplinarny bezzasadności decyzji rzecznika dyscyplinarnego w postaci wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej albo umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 161 § 1 PrProk.). Jest to przepis szczególny, który nie wyłącza stosowania ogólnej procedury sygnalizacyjnej przez organy postępowania dyscyplinarnego (art. 19 § 1 i 20 § 1 k.p.k.).

¹⁷⁵⁹ Zob art. 153a PrProk dodany ustawą „reformującą wymiar sprawiedliwości” z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3).

¹⁷⁶⁰ Zob. art. 153b PrProk.

¹⁷⁶¹ Por. art. 61 ust 2 RegProk.

2.5. Obwiniony

Obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów jest stroną tego postępowania. W zakresie podmiotowym obwinionym oprócz prokuratora może być także asesor prokuratury, do którego na podstawie art. 174 § 1 pkt 1 PrProk stosuje się odpowiednio przepisy regulujące odpowiedzialność karną, dyscyplinarną i służbową prokuratorów (art. 135 – 171 PrProk).

Prokurator staje się obwinionym po pisemnym przedstawieniu zarzutów (art. 154 § 7 PrProk) a także przeciwko któremu wniesiono wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej (art. 155 § 1 PrProk). Można jego pozycję procesową oraz uprawnienia z niej wynikające porównać do sytuacji podejrzanego oraz oskarżonego w postępowaniu karnym. Podejrzanym jest osoba, wobec której w toku postępowania przygotowawczego (śledztwa lub dochodzenia): (1) sformułowano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, w którym wskazano go z imienia i nazwiska, ujęto zarzucany czyn oraz jego kwalifikację; (2) oraz której niezwłocznie przedstawiono sformułowany zarzut¹⁷⁶². Od podejrzanego należy odróżnić osobę podejrzaną, której sformułowano zarzut, ale go nie przedstawiono. Podjęto jednak czynności zmierzające do jego ujęcia¹⁷⁶³. H. Paluszkiewicz definiuje osobę podejrzaną albo faktycznie podejrzaną jako osobę, wokół której koncentrują się działania organów procesowych mające na celu ściganie tej osoby, ale której nie przedstawiono jeszcze zarzutów¹⁷⁶⁴. Natomiast oskarżonym jest osoba, przeciwko której wniesiono oskarżenie do sądu, a także osoba, co do której prokurator złożył wniosek wskazany w art. 335 § 1 k.p.k. lub wniosek o warunkowe umorzenie postępowania¹⁷⁶⁵. Od osoby podejrzanego, podejrzanego i oskarżonego należy odróżnić jeszcze podejrzanego o popełnienie przestępstwa. Określa się nim osobę, której formalnie nie sformułowano zarzutu, ale podejrzenie popełnienia czynu zabronionego może uzasadnić zatrzymanie policyjne dokonane w trybie art. 244 k.p.k.¹⁷⁶⁶ Mianem podejrzanego określa się osoby typowane przez organy ścigania jako potencjalnych sprawców, wokół których koncentrują się czynności dowodowe, operacyjne i rozpoznawcze. Najczęściej są to osoby od początku wskazywane

¹⁷⁶² Zob. art. 71 § 1 i art. 313 k.p.k.; por. K. Dudka, *Komentarz do art. 278 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 556.

¹⁷⁶³ Zob. art. 74 § 3 i § 3a (obowiązki osoby podejrzanego), 244 § 1 i § 1a (zatrzymanie policyjne), art. 247 § 1 (zatrzymanie) i art. 278 k.p.k. (poszukiwanie).

¹⁷⁶⁴ Por. H. Paluszkiewicz, [w:] K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 112.

¹⁷⁶⁵ Zob. art. 71 § 2 k.p.k.; por. H. Paluszkiewicz, [w:] K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 111.

¹⁷⁶⁶ Art. 244 w § 3 k.p.k. normuje sposób sporządzenia protokołu z zatrzymania osoby, w którym należy m.in. podać o jakie przestępstwo się ją „podejrzewa”.

przez pokrzywdzonych jako sprawcy przestępstwa, którym sformułowanie zarzutu jest możliwe po procesowej weryfikacji wstępnych czynności procesowych, które mogły uzasadnić podejrzenie popełnienia przestępstwa i wszczęcie postępowania przygotowawczego (art. 303 k.p.k.), ale nie uzasadniły dostatecznie podejrzenia jego popełnienia przez podejrzanego (art. 313 § 1 k.p.k.).

W zakresie nazewnictwa podmiotu, wobec którego sformułowano i przedstawiono zarzut popełnienia przewinienia dyscyplinarnego PrProk konsekwentnie i jednoznacznie określa tę osobę jako obwinionego. Obwinionym określa się również osobę, przeciwko której skierowano wniosek do sądu dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, a także wobec której toczyło się postępowanie przed sądami dyscyplinarnymi obu instancji, osobę ukaranego (karą dyscyplinarną) prokuratora, a także prokuratora, wobec którego sąd dyscyplinarny odstąpił od wymierzenia kary (art. 142 § 5 PrProk).

Nadmienić należy, że PrProk jeden raz w art. 154 § 5 posługuje się pojęciem „osoby podejrzanej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego”. Przepis ten umożliwia powołanie biegłego w celu zastosowania wobec prokuratora mającego dostęp do informacji niejawnych o klauzuli tajności „poufne”, „tajne” lub „ściśle tajne” i za jego zgodą, środków technicznych mających na celu kontrole nieświadomych reakcji organizmu. Przeprowadzenie tej czynności w postępowaniu dyscyplinarnym jest możliwe tylko w wypadku prowadzenia postępowania o przewinienia dyscyplinarne zawierające jednocześnie znamiona przestępstwa ujawnienia ww. informacji z postępowania karnego. Jej celem jest wyeliminowanie badanego prokuratora jako sprawcy przewinienia dyscyplinarnego¹⁷⁶⁷. Wykładnia systemowa tego przepisu pozwala przyjąć¹⁷⁶⁸, iż rzecznik dyscyplinarny może powołać wspomnianego biegłego we wszczętym postępowaniu dyscyplinarnym, ale przed sformułowaniem zarzutu dyscyplinarnego¹⁷⁶⁹. Czyli w sytuacji, gdy nie ma obwinionego w sprawie. Mimo jednorazowego użycia w przywołanym wyżej przepisie PrProk pojęcia „osoby podejrzanej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego” i jednocześnie przyjmując przesłankę o racjonalności ustawodawcy można założyć, że omawiane pojęcie będzie określać osobę obwinianą o popełnienie przewinienia

¹⁷⁶⁷ Przeprowadzenie badań wariograficznych jest możliwe tylko na etapie postępowania przygotowawczego, za zgodą (wyraźnie wyrażoną) badanego i tylko dla celów wskazanych w art. 192a § 1 k.p.k., a więc dla ograniczenia kręgu osób podejrzanych lub dla ustalenia wartości dowodowej ujawnionych śladów, por. wyrok Sądu Okręgowego w Koninie z dnia 24 sierpnia 2018 r., II Ka 176/18 SO, LEX nr 2550293.

¹⁷⁶⁸ Umieszczenie przepisu po regulacji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego i przed przedstawieniem zarzutu obwinionemu.

¹⁷⁶⁹ Por. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 173.

dyscyplinarnego (przed sformułowaniem zarzutu¹⁷⁷⁰), ale nie obwinioną (po sformułowaniu zarzutu). Odnosząc te rozważania na grunt postępowania karnego można przyrównać taką osobę do podejrzanego o popełnienie przestępstwa, ale nie do osoby podejrzanej, która jak już wspomniano ma sformułowany, ale nie przedstawiony zarzut popełnienia przestępstwa.

Jak zauważa K. Marszał we współczesnych procesach karnych oskarżony jest traktowany jako podmiot procesowy korzystający z licznych uprawnień co jest podyktowane przede wszystkim względami humanitaryzmu¹⁷⁷¹. Przyznanie oskarżonemu (na etapie postępowania przygotowawczego – podejrzanemu¹⁷⁷²), prawa do obrony jest wynikiem przyjęcia, że sformułowanie i przedstawienie zarzutów podejrzanemu oraz skierowanie przeciwko niemu aktu oskarżenia nie jest równoznaczne z ustaleniem jego winy. W ramach prawa do obrony wyróżnia się osobiste prawo oskarżonego do obrony oraz prawo do posiadania obrońcy (osoby zawodowo przygotowanej do bronięcia interesów oskarżonego w procesie). Osobiste procesowe uprawnienia oskarżonego wyrażają się w prawie do inicjatywy dowodowej, do składania wniosków dowodowych, do uczestniczenia w czynnościach procesowych, składania oświadczeń procesowych, zaskarżania decyzji procesowych oraz posiadania przedstawiciela¹⁷⁷³. Oprócz uprawnień procesowych na oskarżonym spoczywają określone obowiązki procesowe jak: stawienie się na każde wezwanie organu w toku procesu karnego, zawiadomienia o każdej zmianie miejsca zamieszkania, poddania badaniom lekarskim, oględzinom. Oskarżony nie ma obowiązku polegającego na pozytywnym zachowaniu się w zakresie czynności dowodowych, gdyż nie może on być zmuszany do dostarczania dowodów przeciwko sobie (art. 14 ust. 3 pkt g MPPOiP).

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów osoba podejrzana o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego (przed sformułowaniem zarzutu popełnienia przewinienia służbowego) posiada jedno uprawnienie wynikające z art. 154 § 5 PrProk (wyżej omówione). Taka osoba nie posiada uprawnień do zaskarżenia postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. Natomiast obwiniony o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego posiada uprawnienia porównywalne z uprawnieniami podejrzanego i oskarżonego w postępowaniu karnym. Obwiniony może: (1) w terminie 14 dni od pisemnego przedstawienia zarzutów złożyć wyjaśnienia i zgłosić wnioski o przeprowadzenie dowodów (art. 154 § 7 PrProk); (2) zaskarżyć

¹⁷⁷⁰ „W stosunku, do której prowadzone było postępowanie wyjaśniające”, zob. art. 154 § 4 PrProk.

¹⁷⁷¹ Zob. K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1995, s. 168.

¹⁷⁷² Jeżeli Kodeks postępowania karnego używa w znaczeniu ogólnym określenia "oskarżony", odpowiednie przepisy mają zastosowanie także do podejrzanego, zob. art. 71 § 3 k.p.k.

¹⁷⁷³ Por. K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1995, s. 168.

postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 10 PrProk); (3) złożyć wyjaśnienia na wezwanie sądu dyscyplinarnego oraz wskazać obrońcę (art. 155 § 2a PrProk); (4) ustanowić obrońcę spośród prokuratorów, sędziów, adwokatów i radców prawnych (art. 156 § 1 PrProk)¹⁷⁷⁴; (5) złożyć wniosek do sądu dyscyplinarnego o wyznaczenie adwokata lub radcy prawnego z urzędu (art. 156 § 3 PrProk)¹⁷⁷⁵; (6) wziąć udział w posiedzeniu sądu rejonowego procedującego wniosek sądu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne o jego zatrzymanie na okres do 48 godzin i jego przymusowe doprowadzenie przez policję na wyznaczone miejsce oraz prawo do zaskarżenia tej decyzji sądu rejonowego (art. 157 § 1 i 3 PrProk); (7) złożyć wniosek o sporządzenie na piśmie uzasadnienia orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym (art. 160 § 1 PrProk); (8) złożyć wniosek o uzasadnienie orzeczenia wydanego w pierwszej instancji przez Sąd Najwyższy (art. 422 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk); (9) złożyć wniosek o podanie wyroku uniewinniającego do publicznej wiadomości (art. 160a § 3 PrProk); (10) odwołać się od orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji (art. 162 § 1 PrProk); (11) odwołać się od orzeczenia sądu drugiej instancji skazującego na karę dyscyplinarną mimo wydania w pierwszej instancji wyroku uniewinniającego lub umarzającego postępowanie (art. 163a § 2 PrProk); (12) złożyć wniosek o zwrot kosztów, które obwiniony poniósł w związku z toczącym się postępowaniem zakończonym umorzeniem lub uniewinnieniem (art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 632 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk); (13) złożyć wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (art. 164 PrProk)¹⁷⁷⁶; (13) złożyć wniosek o usunięcie z akt osobowych orzeczenia skazującego na karę dyscyplinarną oraz odstępującego od wymierzenia kary (art. 168 § 2 PrProk); (14) złożyć wniosek o wydanie orzeczenia łącznego (art. 170 § 3 PrProk.).

Zakres uprawnień przysługujących obwinionemu prokuratorowi w postępowaniu dyscyplinarnym formalnie gwarantuje mu możliwość dochodzenia swoich praw oraz obrony dobrego imienia przed ewentualnym niezasadnie sformułowanym i przedstawionym zarzutem

¹⁷⁷⁴ W braku odrębnej regulacji PrProk przyjęć należy, iż na podstawie art. 77 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk obwiniony może mieć w postępowaniu dyscyplinarnym nie więcej niż trzech obrońców.

¹⁷⁷⁵ Odpowiedni należy stosować przepis art. 79 § 1 pkt 3 i 4, § 3 i § 4 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk w przypadku uzasadnionych wątpliwości, czy zdolność rozpoznania znaczenia czynu lub kierowania swoim postępowaniem obwinionego nie była w czasie popełnienia czynu dyscyplinarnego wyłączona lub w znacznym stopniu ograniczona, oraz gdy zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy stan jego zdrowia psychicznego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny; por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2018 r., V KK 450/17, OSNKW 2018/4/33, LEX nr 2425909.

¹⁷⁷⁶ Jakkolwiek w przepisie art. 164 PrProk ustawodawca posługuje się terminem „ukarany prokurator”, a nie obwiniony, to w art. 165 PrProk, który reguluje okoliczności uzasadniające wznowienie postępowania dyscyplinarnego, użyty jest termin „obwiniony”. Dlatego też można przyjąć, że pojęcie obwinionego zawiera w sobie prokuratora ukaranego w postępowaniu dyscyplinarnym.

popęlnienia przewinienia dyscyplinarnego. Przysługujące obwinionemu gwarancje procesowe są porównywalne z tymi przysługującymi podejrzanemu. Obwiniony prokurator nie ma obowiązku do dostarczania dowodów na swoją niekorzyść. Składanie oświadczeń i wyjaśnień na piśmie i ustnie nie jest obligatoryjne. To organy postępowania dyscyplinarnego, a przede wszystkim przełożony dyscyplinarny i rzecznik dyscyplinarny są zobowiązani do zebrania materiału dowodowego uzasadniającego przedstawienie zarzutu i skierowanie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.

2.6. Sąd dyscyplinarny

Prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy dyscyplinarnej bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd jest prawem konstytucyjnym wynikającym z art. 45 Konstytucji RP oraz art. 6 EKPC i art. 14 MPPOiP. I prawo to musi być w pełni respektowane w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów. W pojęciu prawa do sądu mieszczą się prawa: (1) dostępu do sądu dyscyplinarnego; (2) właściwie ukształtowanej procedury sądowej; (3) do wydania orzeczenia (niezależnego, bezstronnego i niezawisłego), (4) oraz do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów orzekających w danej sprawie¹⁷⁷⁷.

Przyjmuje się, że prawo każdego do sądu, to prawo domagania się rozpoznania i ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy karnej, cywilnej lub administracyjnej, przez sąd, który jest niezależny od organów państwa, partii politycznych, a przy tym taki sąd, który jest podległy Konstytucji RP oraz ustawom¹⁷⁷⁸. Jak argumentuje L. Gardocki, tylko taki sąd może ostatecznie określić w aspekcie podmiotowym „sytuację prawną” jednostki po przeprowadzeniu sformalizowanego postępowania¹⁷⁷⁹. Prawo do sądu aktualizuje się w momencie, gdy jednostka

¹⁷⁷⁷ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998/4/50, LEX nr 3315; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK-A 2004/7/72, LEX nr 121582; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007/9/108, LEX nr 322157; por. także P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2010, s. 309-312; G. Artymiak, *Realizacja prawa do sądu właściwego w sprawach karnych jako gwarancja rzetelnego procesu – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesora Zofii Świdy*, Warszawa 2009, s. 248-250.

¹⁷⁷⁸ Por. L. Wiśniewski, *Gwarancje praw i wolności człowieka i obywatela w przyszłej konstytucji*, [w:] Z. Kędzie (red.), *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polickiej konstytucji*, Poznań 1990, s.72-73.

¹⁷⁷⁹ Por. L. Garlicki, *Prawo do sądu*, [w:] R. Wieruszewski (red.) *Prawa człowieka. Model prawny*, Kraków-Warszawa 1991, s. 538.

znajdzie się w określonej sytuacji faktycznej i prawnej, która wymaga od niej ochrony swoich praw. W gałęziach prawa, które nazywa się represyjnymi jak prawo karne, prawo do sądu oznacza prawo oskarżonego o popełnienie przestępstwa do rozpoznania jego sprawy przez bezstronny, niezależny i niezawisły sąd karny¹⁷⁸⁰.

Niezależność sądownictwa rozumianego ogólnie, jest wynikiem jego niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Przejawia się to przede wszystkim w braku możliwości wpływania przez te władze na wyroki wydawane przez sądy, w tym sądy dyscyplinarne. Nie może być zgody na możliwość wpływania na treść orzeczeń sądów oraz na możliwość ich uchylania. Ta najistotniejsza kwestia funkcjonowania sądownictwa definiuje jego niezawisłość, którą można określać w znaczeniu funkcjonalnym (odrębność przedmiotu), organizacyjnym (odrębność struktur sądów od innych organów). Oznacza także niezawisłość instytucjonalną oraz niezawisłość pojedynczego sędziego (niezawisłość indywidualną). Niezawisłość sądu i sędziego oznacza niezależność i niepodleganie wpływom innych organów (w tym sądowych), wpływom stron i uczestników postępowania, a także wszelkich podmiotów zewnętrznych (np. partii politycznych)¹⁷⁸¹.

W orzecznictwie ETPC ugruntowany jest pogląd, że sądownictwo dyscyplinarne może być oddane do orzekania specjalnym organom, niekoniecznie sądowym. Warunkowane to jest względami na szybkość postępowania oraz konieczność zapewnienia autonomii środowisku zawodowemu szczególnego zaufania publicznego¹⁷⁸². Orzeczenia takich (specjalnych) organów powinny być poddane faktycznej i prawnej następczej kontroli sądowej¹⁷⁸³. Organy

¹⁷⁸⁰ Por. P. Hofmański, *Prawo do sądu w sprawach karnych jako gwarancja ochrony praw człowieka*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich ochrona sądowa*, Warszawa 1997, s. 201-203.

¹⁷⁸¹ Por. A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, PiP 1992, Nr 9, s. 4-5; C. Nowak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, [w:] P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2010, s. 106; także zob. P. Czarniecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 284-286.

¹⁷⁸² Art. 6 EKPC nie wymaga przekazywania rozstrzygania wszystkich sporów dotyczących praw i obowiązków osób cywilnych do rozpatrywania organom sądowym. Nawet może być pożądane w określonej sprawie orzekanie przez organy zawodowe lub administracyjne nawet przy założeniu, iż nie spełniają wszystkich warunków (gwarancyjnych) stawianych sądom, por. wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 1978 r. *König v. Niemcy*, 6232/73, LEX nr 80802; wyrok ETPC z 23 czerwca 1981 r., *Le Compte, Van Leuven i de Meyere v. Belgii*, 6878/75, LEX nr 80828; wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 1988 r. *Belilos v. Szwajcaria*, 10328/83, LEX nr 81048.

¹⁷⁸³ Przekazanie spraw dyscyplinarnych organom korporacji zawodowych nie narusza prawa do sądu. Jednak powinny być one spełnione na etapie postępowania odwoławczego (apelacyjnego), por. wyrok ETPC z dnia 10 lutego 1983 r. *Albert i Le Comte v. Belgia*, 7299/75, LEX nr 80836; wyrok ETPC z dnia 20 maja 1998 r. *Gautrin i in. v. Francja*, 21257/978-21260/93, LEX nr 78975; wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 2008 r. *Frankowicz v. Polska*, 53025/99, LEX nr 468466.

sądownictwa dyscyplinarnego uznawane są za podmioty prawa publicznego¹⁷⁸⁴. Sądownictwo realizując funkcję orzeczniczą rozstrzyga kwestie istotne także z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania określonej grupy zawodowej orzekając w zakresie swoich kompetencji, na podstawie przepisów prawa i wedle określonej procedury¹⁷⁸⁵. Jeżeli organ sądownictwa dyscyplinarnego nie jest sądem winien spełniać niezbędne warunki takie jak: niezależność od władzy ustawodawczej i wykonawczej, kadencyjności osób orzekających kary dyscyplinarne, oraz być wyposażonym w odpowiednie gwarancje proceduralne. W postępowaniu dyscyplinarnym wystarczające jest zapewnienie uczestnikom postępowania ich podstawowych praw w zakresie zbliżonym do innych praw represyjnych.

Bezstronność sądu rozumiana jest jako brak dyspozycyjności sędziego orzekającego w sprawie wobec innych organów i podmiotów. Zagadnienie to należy odnosić do przymiotów osób sprawujących wymiar sprawiedliwości w aspekcie konkretnej sprawy i niefaworyzowania żadnej ze stron oraz uczestników postępowania sądowego. Zgodnie z Zaleceniem Komitetu Ministrów¹⁷⁸⁶ państw członkowskich „niezawisłość sędziów powinna być gwarantowana zgodnie z przepisami Konwencji i zasadami konstytucyjnymi, na przykład przez wprowadzenie odpowiednich przepisów do konstytucji lub innych ustaw albo przez włączenie przepisów niniejszego Zalecenia do prawa wewnętrznego. Pozostając w zgodzie z tradycją prawną każdego państwa, powyższe zasady mogłyby na przykład polegać na tym, aby: (1) decyzje sędziowskie nie mogły być zmieniane w innym trybie niż przewidziany przez prawo dla postępowania odwoławczego; (2) warunki sprawowania urzędu przez sędziów i ich wynagradzania były ustawowo określone; (3) żaden organ pozasądowy nie mógłby podejmować decyzji w przedmiocie przewidzianej prawem właściwości sądu; (4) rząd lub administracja nie mogłyby podejmować żadnych decyzji uchylających uprzednio wydane orzeczenia sądowe, poza stosowaniem amnestii, ułaskawienia lub podobnych środków”. Zgodnie z Zaleceniami „sędziowie powinni zachowywać pełną niezawisłość w podejmowaniu decyzji i działać bez żadnych ograniczeń, niewłaściwych wpływów, zachęt, nacisków, gróźb lub ingerencji, bezpośrednich lub pośrednich, z czyjejkolwiek strony i z jakiegokolwiek

¹⁷⁸⁴ Por. wyrok ETPC z 23 czerwca 1981 r., *Le Compte, Van Leuven i de Meyere v. Belgii*, 6878/75, LEX nr 80828; wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2017 r. *Korzeniak v. Polska*, 56134/08, LEX nr 2194935;

¹⁷⁸⁵ Por. wyrok ETPC z dnia 30 listopada 1987 r. *H. v. Belgia*, 8950/80, LEX nr 81031, wyrok ETPC z dnia 18 maja 2010 r. *Belka v. Polska*, 20870/04, LEX nr 578429.

¹⁷⁸⁶ Zalecenie Nr R(94)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczące „Niezawisłości, sprawności i roli sędziów” (przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 13.10.1994 roku na 516 posiedzeniu zastępców ministrów), pobr.elektr. 1.7.23r.,

https://www.arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/ue_koop/ue_niezawislosc.doc.

powodu. Prawo powinno przewidywać kary wobec osób próbujących wpływać na sędziów w którykolwiek z wymienionych sposobów. Sędziowie powinni mieć nieskrępowaną swobodę orzekania w sprawach zgodnie ze swym sumieniem i rozumieniem faktów, kierując się obowiązującymi zasadami prawa. Sędziowie nie powinni być zobowiązani do referowania komukolwiek spoza grona sędziowskiego *meritum* rozpoznawanych spraw¹⁷⁸⁷.

Ocena prawidłowości skonstruowania prawa i postępowania dyscyplinarnego prokuratorów to także sposób wyznaczenia sędziów dyscyplinarnych do rozpoznania określonej sprawy obwinionego prokuratora. To czy jest on transparentny w równej mierze stanowią procedury przewidziane w PrProk jak i ich stosowanie w bieżącej praktyce¹⁷⁸⁸.

Prawo dyscyplinarne zaliczane jest do tzw. praw represyjnych, z którymi związane jest poniesienie przez obwinionego określonych i negatywnych konsekwencji za zachowanie, które wypełniło znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Wcześniej, kiedy sprawy dyscyplinarne prokuratorów, były rozpoznawane przez tzw. komisje dyscyplinarne¹⁷⁸⁹, pojawiały się wątpliwości związane z realizacją prawa do sądu w postępowaniach dyscyplinarnych. Obecnie prawo to jest zagwarantowane poprzez przyjęcie określonej konstrukcji organów orzekających w sprawach dyscyplinarnych, w której w drugiej instancji orzeka Sąd Najwyższy. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika jednoznacznie, iż sądem w rozumieniu art. 175 Konstytucji RP jest organ sprawujący wymiar sprawiedliwości. Dlatego też mimo wąskiego rozumienia tej normy z uwagi na przyjęcie orzekania w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów w drugiej instancji przez Sąd Najwyższy¹⁷⁹⁰, to postępowanie dyscyplinarne formalnie można uznać za element wymiaru sprawiedliwości¹⁷⁹¹ z pełną możliwością realizacji

¹⁷⁸⁷ Por. wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. *Pohosa v. Polska*, 33530/06, LEX nr 1101110, w którym Trybunał zawarł m.in. tezę, że „rozstrzygając, czy dane ciało może zostać uznane za „niezawisłe” - zwłaszcza niezawisłe w stosunku do władzy wykonawczej i stron sporu - należy mieć na względzie, między innymi, sposób wyznaczania członków takiego ciała oraz czas trwania ich kadencji, istnienie gwarancji przeciwko wywieraniu nacisków oraz kwestię, czy ciało daje wrażenie niezawisłości. Ponadto nieusuwalność sędziów przez władzę wykonawczą przez czas trwania urzędu musi co do zasady zostać uznana za konsekwencję ich niezawisłości, a tym samym wchodzi w zakres gwarancji z art. 6 ust. 1 Konwencji”.

¹⁷⁸⁸ Szerzej o sposobie wyboru członków oraz składzie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w dalszej części rozważań.

¹⁷⁸⁹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku.

¹⁷⁹⁰ Także możliwość orzekania Sądu Najwyższego w określonych sprawach w pierwszej instancji, zob. art. 142 § 1 pkt 1b PrProk.

¹⁷⁹¹ Przyjmuje się, że wymiar sprawiedliwości stanowi jedną z zasadniczych funkcji każdego państwa i polega na konkretyzowaniu i urzeczywistnianiu ustanowionych, względnie uznanych, przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach, drogą specjalnych postępowań organów państwowych do tych czynności powołanych, por. J. Jodłowski, W. Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Część ogólna*, Warszawa 1958, s. 5; por. także F. Siemieński, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa - Poznań 1980, s. 328. W doktrynalnym ujęciu pojęcie "wymiar sprawiedliwości" należy raczej rozumieć przedmiotowo jako czynność polegającą na rozstrzygnięciu

gwarancji konstytucyjnych¹⁷⁹². I nie mogą w tej mierze budzić wątpliwości ani specyficzny charakter tego postępowania ani szczególnie tryb, wedle którego ukształtowana jest odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów¹⁷⁹³.

Podsumowując powyższe przemyślenia można przyjąć, iż sądownictwo dyscyplinarne prokuratorów stanowi element sprawowanego przez Sąd Najwyższy wymiaru sprawiedliwości w określonym przez PrProk zakresie. Ta konstatacja nie oznacza jednak, że rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych przez Sąd Najwyższy oraz, co oczywiste przez (korporacyjny) Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, stanowi dwuinstancyjne wymierzanie sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 i 176 Konstytucji RP. Zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 Konstytucji RP) dotyczy sądów powszechnych sprawujących wymiar sprawiedliwości. Jak już wskazano w niniejszej pracy orzekanie w sprawach dyscyplinarnych nie stanowi wymierzania sprawiedliwości. Przepis art. 176 Konstytucji RP dotyczy zasady postępowania sądowego, która została umieszczona w rozdziale VIII Konstytucji RP (sądy). Natomiast art. 45 Konstytucji RP formułujący, mającą bezpośrednie zastosowanie w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów, zasadę prawa do sądu, został umieszczony w rozdziale II Konstytucji RP (prawa i wolności osobiste). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97¹⁷⁹⁴, ustalił, że systematyka konstytucji i miejsce umieszczenia w niej tych dwóch odrębnych zasad (w różnych rozdziałach) nie jest przypadkowe i powinno to być brane pod uwagę przy ustalaniu ich wykładni. Trybunał skonstatował, iż sprawy dyscyplinarne nie należą do „spraw sądowych”, gdyż nie są to sprawy od początku do końca rozpatrywane przez sądy, a tylko poddane (w przeważającej liczbie spraw) kontroli ze strony sądu w postępowaniu odwoławczym. Dlatego też zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego nie odnosi się wprost i nie stanowi warunku do

konfliktów prawnych, a nie podmiotowo, jako wyłączną właściwość organów sądowych. Konstytucja RP przyznała jednak sądom i sędziom szczególne uprawnienia i gwarancje, czyniąc sądy organami najbardziej wiarygodnymi dla sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Z tych też względów przyjmuje się, że jeżeli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów *quasi*-sądowych, por. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 1 Małej Konstytucji* [w:] P. Sarencki, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1995, s. 16-17, por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996/2/9, LEX nr 25711.

¹⁷⁹² Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., K. 21/11, OTK-A 2012/10/119, LEX nr 1227016, w którym ustalono, że prawem każdego jest prawo do sądu w sytuacji, gdy „zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o jego prawach i wolnościach lub chronionych prawnie interesach, gdy są one zagrożone lub naruszone”.

¹⁷⁹³ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36, LEX nr 36394, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158, LEX nr 39230; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 marca 2005 r., Ts 199/04, OTK-B 2005/2/91, LEX nr 155660.

¹⁷⁹⁴ OTK 1998/7/117, LEX nr 34619.

uznania przepisów określonego postępowania dyscyplinarnego za zgodne z ustawą zasadniczą. Natomiast istota konstytucyjności tych przepisów wyraża się w zapewnieniu możliwości wniesienia odwołania od decyzji (kary) dyscyplinarnej do sądu. Chodzi o zapewnienie kontroli sądowej postępowania i orzeczeń dyscyplinarnych¹⁷⁹⁵ a przez to zrealizowanie konstytucyjnego wymogu zapewnienia obwinionemu prokuratorowi w postępowaniu dyscyplinarnym prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP)¹⁷⁹⁶. Prawo to jak już wspomniano w niniejszej pracy może być ograniczone w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie tej wartości konstytucyjnej nie jest możliwe w inny sposób¹⁷⁹⁷.

Reasumpcję powyższych analiz może stanowić wskazanie na jedno z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, który ustalił, że „zapewnienie sądowej kontroli prawidłowości postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych gwarantuje ochronę konstytucyjnych praw i wolności takiej osoby (obwinionej), a dodatkowo – jeżeli wykonuje zawód zaufania publicznego – stanowi element nadzoru państwa nad działalnością samorządu zawodowego. Z tego względu w każdej sprawie dyscyplinarnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym, ustawodawca musi zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jej wyniku orzeczenia”¹⁷⁹⁸. Orzeczenie to można odnieść w całości do przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne prokuratorów, a wspomniany w nim nadzór nad działalnością samorządu zawodowego rozumieć jako nadzór nad działalnością zarówno korporacyjnego Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym oraz działalnością hierarchicznie podporządkowanych Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu: przełożonym służbowym, przełożonym dyscyplinarnym i rzecznikom dyscyplinarnym. Stąd konstytucyjne prawo obwinionego prokuratora do niezależnego, bezstronnego, niezawisłego i właściwie zorganizowanego sądu jawi się jako kluczowa okoliczność warunkująca jakkolwiek

¹⁷⁹⁵ Celem sądowej kontroli jest nie tylko orzeczenie co do kary, ale także prawidłowość przeprowadzenia całego postępowania, por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 2010/5/52, LEX nr 602879, teza 5.2. uzasadnienia prawnego.

¹⁷⁹⁶ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2004 r., SK 39/03, OTK-A 2004/5/40, LEX nr 112991, gdzie stwierdził kategorycznie, iż „sprawy dyscyplinarne niewątpliwie należą do kategorii, gdzie wymaga się sądowej kontroli w świetle unormowania praw człowieka”.

¹⁷⁹⁷ Szerzej por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998/4/50, LEX nr 3315; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36, LEX nr 36394; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2001 r., P 6/01, OTK 2001/8/248, LEX nr 50247.

¹⁷⁹⁸ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 2010/5/52, LEX nr 602879, a w szczególności teza 4.3 uzasadnienia prawnego; por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2013 r., SK 10/13, OTK-A 2013/7/96, LEX nr 1380781.

możliwość osiągnięcia celów postępowania dyscyplinarnego oraz *in genere* uznania tego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej za prawidłowy.

Prawo do sądu obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów normuje art. 145 PrProk. Określa on, że w pierwszej instancji w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów orzekają: (1) (korporacyjny) Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym w składzie 3 członków¹⁷⁹⁹; (2) oraz Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej i ławnika Sądu Najwyższego (art. 145 § 1 pkt 1a-b PrProk). W drugiej instancji orzeka Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej i 1 ławnika Sądu Najwyższego (art. 145 § 1 pkt 2 PrProk)¹⁸⁰⁰. Przepis art. 158a § 2 PrProk przewiduje odstępstwo ww. zasad w przypadku wydania wyroku nakazowego określając, iż w tej sytuacji sąd dyscyplinarny orzeka w składzie jednoosobowym.

Pracą Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym kieruje przewodniczący i zastępca przewodniczącego tego sądu, którzy są powoływani na 4-letnie kadencje spośród prokuratorów wybranych na jego członków (art. 145 § 2 PrProk). Kadencja członków tego sądu trwa 4 lata, a rozpoczyna się z chwilą powołania przewodniczącego (art. 145 § 3 PrProk). Członek składu orzekającego bierze udział w rozpoznaniu sprawy rozpoczętej z jego udziałem do jej zakończenia mimo upływu kadencji (art. 145 § 4 PrProk). Liczbę ogólną członków Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym ustala Krajowa Rada Prokuratorów (art. 43 § 3 PrProk). Członków tego sądu wybierają zgromadzenia: prokuratorów Prokuratury Krajowej (art. 45 pkt 3 PrProk) oraz zgromadzenia prokuratorów w prokuratorach regionalnych, w których biorą udział prokuratorzy wszystkich szczebli (art. 47 pkt 4 PrProk)¹⁸⁰¹.

¹⁷⁹⁹ O konstytucyjności takiego rozwiązania wielokrotnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny przyjmując, że takie ukształtowanie organów orzekających w postępowaniu dyscyplinarnym jest zgodne z ustawą zasadniczą. Orzeczenia tego *quasi*-sądowego organu są kontrolowane „w sferze wymiaru sprawiedliwości” przez Sąd Najwyższy, por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., K. 41/97, OTK 1998/7/117, LEX nr 34619.

¹⁸⁰⁰ W sprawach związanych z uchyleniem immunitetu prokuratorowi w związku z popełnieniem przestępstwa (zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej i tymczasowe aresztowanie prokuratora) określonymi w art. 135 PrProk w pierwszej instancji orzeka Sąd Najwyższy w składzie 1 sędziego orzekającego w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, a w drugiej trzech sędziów orzekających w tej Izbie, zob. art. 145 § 1a PrProk.

¹⁸⁰¹ Jak słusznie zauważył A. Staszak ważnym elementem jest wybór członków Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, gdyż wszystkie szczeble winny mieć swoich przedstawicieli w tym sądzie. „Rola i faktyczne oddziaływanie sądu na zachowania prokuratorów są ogromne, i to nie tylko w wymiarze indywidualnym, ale przede wszystkim w szerokim wymiarze kształtowania postaw i właściwych wzorców etycznych środowiska zawodowego prokuratorów”, zob. A. Staszak, *Komentarz do art. 45 PrProk*, [w:] P. Dremlkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 124.

Do zakresu spraw dyscyplinarnych rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy w pierwszej instancji należą: (1) przewinienia dyscyplinarne wyczerpujące znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych; (2) sprawy przewinień dyscyplinarnych polegających na działaniu kwestionującym istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 137 § 1 pkt 3 PrProk)¹⁸⁰²; (3) w sprawach, w których wniosek złożył Sąd Najwyższy. W sprawach dyscyplinarnych rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy w pierwszej instancji, czynności przewodniczącego sądu dyscyplinarnego pełni Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Odpowiedzialności Zawodowej (art. 145 § 1b PrProk). W drugiej instancji Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołania od orzeczeń sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach dyscyplinarnych oraz w sprawie uchylonej w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk kary porządkowej upomnienia¹⁸⁰³.

Odrębnego omówienia wymagają zmiany sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów wprowadzone do PrProk w latach 2018-2022. Początkowo PrProk przewidywało orzekanie w sprawach dyscyplinarnych w obu instancjach przez prokuratorski sąd korporacyjny: w pierwszej instancji przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, a w drugiej przez Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny. Od orzeczenia sądu odwoławczego można było na podstawie art. 163 PrProk wnieść kasację do Sądu Najwyższego¹⁸⁰⁴. Przepis ten uchylono ustawą „reformującą wymiar sprawiedliwości” z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym¹⁸⁰⁵. Ustawa ta zmieniła również istotnie kształt sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów¹⁸⁰⁶ likwidując odwoławczy sąd dyscyplinarny i powołując do życia Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego jako organ sądowy do rozpoznawania odwołań od orzeczeń sądu pierwszej instancji, który otrzymał nazwę Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym.

¹⁸⁰² Szerzej o wątpliwościach związanych z możliwością skutecznego pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikt stypizowany w art. 137 § 1 pkt 3 PrProk zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

¹⁸⁰³ Szerzej o karze porządkowej upomnienia oraz wątpliwościach związanych z możliwością skutecznego orzekania w sprawach określonych w art. 149 § 4 pkt 3 PrProk zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* - kara porządkowa upomnienia.

¹⁸⁰⁴ Z powodu rażącego naruszenia prawa lub rażącej niewspółmierności kary dyscyplinarnej.

¹⁸⁰⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 5.

¹⁸⁰⁶ Oraz pozostałych zawodów prawniczych.

Od początku funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej pojawiły się istotne wątpliwości co do prawidłowego jej ukształtowania, bezstronności, niezależności i niezawisłości. Wynikały one przede wszystkim z powołania do nowo utworzonej Izby SN sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw¹⁸⁰⁷. Mając na względzie omówienie tego tematu w niniejszej pracy¹⁸⁰⁸, wspomnieć należy, że Polski ustawodawca dostrzegł problem w funkcjonowaniu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego podnoszony w orzecznictwie europejskim¹⁸⁰⁹ oraz orzecznictwie Sądu Najwyższego¹⁸¹⁰ i ustawą z dnia 9 czerwca 2022 roku o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁸¹¹, zniósł Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego. W jej miejsce utworzono Izbę Odpowiedzialności Zawodowej, która stała się sądem dyscyplinarnym prokuratorów pierwszej (w określonych sprawach) i drugiej instancji. Do orzekania w nowoutworzonej izbie skierowano sędziów innych izb Sądu najwyższego, w tym zlikwidowanej Izby Dyscyplinarnej. Dokonał tego w trybie art. 10 wspomnianej wyżej ustawy z dnia 9 czerwca 2022 roku Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Ten sposób ukształtowania kadrowego Izby Odpowiedzialności Zawodowej również od początku budził istotne wątpliwości z uwagi na to, że ustroj Sąd Najwyższego różni się od ustroju poszczególnych sądów powszechnych. Poszczególne Izby Sądu Najwyższego są odrębnymi jednostkami organizacyjnymi, a powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego obejmuje wskazanie orzekania w konkretnej izbie. Powołanie do urzędu sędziego poprzedza oczywiście odpowiednia procedura konkursowa, czyli wniosek KRS (jako organu ukształtowanego zgodnie z Konstytucją RP) i prezydencki akt powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego np. Izby Karnej.

Sąd Najwyższy dostrzegł ten problem i w postanowieniu z dnia 18 maja 2023 roku, II KK 186/23¹⁸¹², orzekł, że przejście osób orzekających w (zlikwidowanej) Izbie Dyscyplinarnej

¹⁸⁰⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 3.

¹⁸⁰⁸ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

¹⁸⁰⁹ Por. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 5 kwietnia 2016 r., C-689/13, ZOTSiS 2016/4/I-199, LEX nr 2015067; wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, ZOTSiSPI 2018/2/II-399, Dz. U. UE.C 2018/142/2, LEX nr 2447252; wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 roku, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, Dz. U. UE. C. 2020/27/9, LEX nr 2741129, wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 11 stycznia 2000 r., C-174/98 i C-189/98, LEX nr 82687; wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r., C-204/21, LEX nr 3564667.

¹⁸¹⁰ Por. przykładowo: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 roku, III PO 7/18, OSNP 220/4/38, LEX nr 2746893; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021/10/41, LEX nr 3223819; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2023 r., II KK 186/23, LEX nr 3564845.

¹⁸¹¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1259.

¹⁸¹² LEX nr 3564845.

do innych Izb Sądu Najwyższego, w tym do nowo utworzonej Izby Odpowiedzialności Zawodowej, nastąpiło dzięki regulacjom przyjętym przez większość parlamentarną, która upoważniła Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do takich decyzji o charakterze kadrowym i ustrojowym. „Tymczasem Konstytucja RP nie przewiduje możliwości powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego na mocy decyzji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub na podstawie przepisów ustawy. Należy podkreślić, że akt nominacji Prezydenta RP na stanowisko sędziego dokonywany jest w ramach określonego konkursu dotyczącego konkretnego rodzaju sądu. Osoba, która ubiegała się o stanowisko sędziego w danym sądzie, nie jest więc uprawniona do orzekania w innym rodzaju sądu. Akty nominacji na stanowiska w Izbie Dyscyplinarnej podejmowane były przez Prezydenta RP wyłącznie w ramach konkursu na stanowiska w tej Izbie. Skoro jednak Izba Dyscyplinarna nigdy nie była sądem, nominacje te nie obejmowały możliwości orzekania w Sądzie Najwyższym. Podjęcie przez daną osobę orzekania w tym Sądzie wymagało więc spełnienia procedury określonej w art. 179 Konstytucji RP. Naruszenie tej procedury, również uzasadnia stwierdzenie o braku dochowania instytucjonalnych i ustrojowych gwarancji zapewnienia bezstronności i niezawisłości sądu ukonstytuowanego z udziałem takiej osoby”.

Stąd też nie ulega wątpliwości, że przeniesienie w opisanym wyżej trybie do Izby Odpowiedzialności Zawodowej sędziów orzekających w innych Izbach, także powoduje uzasadniony zarzut niespełnienia ww. procedury określonej w art. 179 Konstytucji RP. Tym samym dopuszczenie do orzekania w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów sędziów Sądu Najwyższego powołanych do pełnienia urzędu na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku (przeniesionych do nowopowstałej Izby z Izby Dyscyplinarnej) oraz sędziów przeniesionych z innych Izb powoduje niewłaściwe ukształtowanie składów orzekających w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów (także innych zawodów prawniczych). Powoduje to istnienie uzasadnionej obawy naruszenia standardów konstytucyjnych w tak ukształtowanym procesie dyscyplinarnym. Naruszane są także fundamentalne kryteria procesu określone w art. 6 ust. 1 ETPC, zaś postępowanie prowadzone przez taki sąd obciążone jest wadą, która na gruncie wykładni przyjętej w uchwale trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 roku¹⁸¹³, jawi się jako bezwzględna przyczyna odwoławcza z art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.

¹⁸¹³ BSA I-4110-1/2020, LEX nr 2770251. W zakresie związania każdego składu Sądu Najwyższego tą uchwałą, por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021/10/41, LEX nr 3223819. Szerzej o przyczynach wydania tych orzeczeń zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności

Przedstawione w obowiązującym modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej ukształtowanie sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów pozwala przyjąć, że orzekanie Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego narusza prawo obwinionego prokuratora w zakresie dostępu do sądu dyscyplinarnego oraz poddaje w wątpliwość istnienie zgodnej z Konstytucją RP kontroli sądowej orzeczeń Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym. Przesądza o tym okoliczność orzekania w tej Izbie sędziów Sądu Najwyższego, z których żaden nie został powołany w procedurze konkursowej na stanowisko sędziego orzekającego w tej Izbie Odpowiedzialności Zawodowej. Nadto sposób powołania części sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej dotknięty jest trwałą i nieusuwalną wadą z uwagi powołanie ich do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego (różnych Izb) na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku. To z kolei umożliwia wylosowanie do sprawy dyscyplinarnej prokuratora wadliwie powołanego sędziego (pozbawionego przymiotów niezależności i niezawisłości) i „skaża” cały organ jakim jest Izba Odpowiedzialności Zawodowej. Obraża to wprost konstytucyjną normę odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów orzekających w danej sprawie i finalnie powoduje, że obwiniony prokurator pozbawiony jest konstytucyjnego prawa do wydania w jego sprawie orzeczenia przez sąd niezależny, bezstronny, niezawisły i prawidłowo ukształtowany.

Wobec powyższego na gruncie obecnie obowiązującego prawa (PrProk) obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego (służbowego) prokurator nie ma zapewnionego konwencyjnego i konstytucyjnego prawa do sądu.

2.7. Podsumowanie

Strony i organy postępowania dyscyplinarnego prokuratorów, w tym ich uprawnienia i obowiązki, ukształtowane zostały na wzór stron i uczestników postępowania karnego. Podmiot będący uczestnikiem postępowania dyscyplinarnego bierze udział w postępowaniu dyscyplinarnym w roli wyznaczonej przez PrProk oraz odpowiednio stosowanych przepisów

dyscyplinarnej – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

Kodeksu postępowania karnego. Pojęcie strony postępowania dyscyplinarnego należy rozumieć wąsko. Są nimi rzecznik dyscyplinarny i obwiniony prokurator.

W postępowaniu dyscyplinarnym istotną, a niejednokrotnie kluczową rolę, odgrywają organy postępowania dyscyplinarnego, które można podzielić na organy *sensu stricto*, którymi są rzecznik dyscyplinarny i sądy dyscyplinarne obu instancji. Natomiast do organów dyscyplinarnych *sensu largo* należy zaliczyć: przełożonego dyscyplinarnego, Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Zauważalne jest zachwianie równowagi stron postępowania dyscyplinarnego i skonstruowanie etapu przedsądowego jako postępowania inkwizycyjnego. Szczególne uprawnienia na tym etapie ma przełożony dyscyplinarny z jaskrawie rozbudowanymi kompetencjami Prokuratora Generalnego. Obejmują one możliwość wpływu na tok postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego oraz wybór rzecznika dyscyplinarnego. Obwiniony w toku prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego postępowania dyscyplinarnego nie musi być nawet przesłuchany. Może złożyć wyjaśnienia i wnioski o przeprowadzenie dowodów, ale ich brak nie ma wpływu na skierowanie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.

Dostrzegalny jest brak strony pokrzywdzonej w postępowaniu dyscyplinarnym, którego przedmiotem jest przewinienie dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstwa.

Przyjęto w pracy, że uczestnikiem postępowania jest również przełożony służbowy, który może stosować środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*, a także prowadzić tzw. czynności wstępne, które poprzedzają albo zwrócenie uwagi na piśmie, wytknięcie uchybienia lub nałożenie kary porządkowej upomnienia, albo skierowanie sprawy do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez rzecznika dyscyplinarnego¹⁸¹⁴. Wskazane przejawy służbowej (dyscyplinarnej) aktywności przełożonego służbowego wiążą się z oceną określonego zachowania podległego prokuratora w perspektywie wypełnienia znamion przewinienia dyscyplinarnego i np. przy przyjęciu wypadku mniejszej wagi i niecelowości wszczynania postępowania dyscyplinarnego, możliwości samodzielnego nałożenia kary porządkowej upomnienia.

¹⁸¹⁴ Prokurator rejonowy, który nie jest przełożonym dyscyplinarnym podległych prokuratorów może zainicjować postępowanie wyjaśniające rzecznika dyscyplinarnego tylko za pośrednictwem i za aprobatą właściwego sobie prokuratora okręgowego.

Przełożony dyscyplinarny jako pierwszy dokonuje merytorycznej oceny zgromadzonego w czynnościach wstępnych materiału i przekazuje sprawę do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez rzecznika dyscyplinarnego albo stosuje środki dyscyplinarne łagodniejszego oddziaływania (*sensu largo*). Może również nie nadawać sprawie dalszego biegu. Przełożony dyscyplinarny posiada uprawnienia procesowe na etapie przedsądowym w postaci możliwości złożenia odwołania do sądu dyscyplinarnego na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego albo na postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego.

Rzecznik dyscyplinarny na etapie postępowania wyjaśniającego i wszczętego przez siebie postępowania dyscyplinarnego jest organem postępowania dyscyplinarnego z kompetencjami porównywalnymi do uprawnień prokuratora w (karnym) postępowaniu przygotowawczym. Przed sądem dyscyplinarnym jest oskarżycielem uprawnionym do składania wniosków i oświadczeń oraz wnoszenia i popierania środków odwoławczych. Posiada uprawnienia do występowania przed sądem dyscyplinarnym także w innych sprawach związanych z wnioskiem o uchylenie immunitetu formalnego, rozpoznawaniem odwołań od pisemnej uwagi i wytyku. Mimo, iż jest powoływany na kadencje, nie jest w pełni samodzielny. W toku postępowania wyjaśniającego musi uwzględniać zalecenia organu inicjującego postępowanie. W toku postępowania dyscyplinarnego pozostaje formalnie niezależny, ale łatwa możliwość jego odwołania może mieć istotny wpływ na podejmowane przez niego decyzje.

Obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów jest stroną tego postępowania. Zakres przysługujących mu uprawnień formalnie gwarantuje możliwość dochodzenia swoich praw oraz obrony dobrego imienia przed ewentualnym niezasadnie sformułowanym i przedstawionym zarzutem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Może korzystać z pomocy obrońcy.

Organy sądowe postępowania dyscyplinarnego prokuratorów powinny przynajmniej w przypadku Sądu Najwyższego spełniać niezbędne konwencyjne i konstytucyjne warunki niezależności od władz ustawodawczej i wykonawczej, kadencyjności osób orzekających kary dyscyplinarne, oraz zawierać odpowiednie gwarancje proceduralne. Oczywistym jest, że w postępowaniu dyscyplinarnym wystarczające jest zapewnienie uczestnikom postępowania ich podstawowych praw w zakresie zbliżonym do innych praw represyjnych. Jednak zapewnienie sądowej kontroli prawidłowości postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych musi gwarantować ochronę praw podstawowych każdego obwinionego o przewinienie dyscyplinarne prokuratora. Ocena sposobu powołania i funkcjonowania od 2018

roku Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zastąpionej w 2022 roku Izłą Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego nie pozwala uznać, że konstytucyjne prawo obwinionego prokuratora do niezależnego, bezstronnego, niezawisłego i właściwie zorganizowanego sądu zostało w obecnym modelu postępowania dyscyplinarnego zapewnione.

3. Postępowanie wstępne przełożonego służbowego i dyscyplinarnego

Przed omówieniem właściwego postępowania dyscyplinarnego prokuratorów prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego oraz sąd dyscyplinarny należy wspomnieć o czynnościach poprzedzających wystąpienie do rzecznika dyscyplinarnego z żądaniem jego wszczęcia. Czynności tych dokonuje przełożony służbowy prokuratora, który w ramach czynności związanych z nadzorem oraz organizacją pracy prokuratorów jako pierwszy pozyskuje informację o zachowaniu podległego prokuratora, które mogło wypełnić znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Nawet po ustaleniu, iż określone zachowanie lub brak pożądanego zachowania wypełnia znamiona przewinienia dyscyplinarnego może sprawy nie kierować do rozpoznania przez rzecznika dyscyplinarnego i skorzystać z uprawnienia, które daje mu przepis art. 149 § 1 PrProk (kara porządkowa upomnienia). W sytuacji, gdy kwestionowane zachowanie prokuratora nie wypełnia znamion przewinienia służbowego, przełożony służbowy posiada także uprawnienia do stosowania pozostałych łagodniejszych środków dyscyplinarnych w postaci pisemnej uwagi oraz wytyku. Przełożony służbowy najczęściej pełni także rolę przełożonego dyscyplinarnego (art. 144 PrProk). Przełożonym dyscyplinarnym wobec podległych prokuratorów nie jest prokurator rejonowy, który w zakresie kierowania określonej sprawy do rozpoznania rzecznikowi dyscyplinarnemu, działa za pośrednictwem właściwego prokuratora okręgowego.

Pomijając ponowną charakterystykę środków oddziaływania dyscyplinarnego *sensu largo* warto w tym miejscu skupić uwagę na czynnościach przełożonego służbowego, które ten zobowiązany jest wykonać przed udzieleniem uwagi lub wytyku albo nałożeniu kary porządkowej upomnienia.

We wszystkich wypadkach przełożony służbowy zobowiązany jest dokonać oceny określonego zachowania prokuratora lub jego braku, gdy było pożądane i oczekiwane, w

perspektywie szeroko pojętej odpowiedzialności dyscyplinarnej. Oceny tej dokonuje w toku tzw. postępowania służbowego, nazwanego na potrzeby niniejszego opracowania – wstępnym, w którym stwierdza okoliczności uzasadniające wydanie ww. decyzji, w tym odbiera oświadczenia lub wyjaśnienia obwinianego prokuratora. Mimo, iż PrProk nie używa pojęcia „postępowanie służbowe” lub „**postępowanie wstępne**”, zasadnym jest posłużenie się nim w niniejszej pracy i nazwać nim należy **zespół czynności przełożonego służbowego poprzedzających (uzasadniających) wydanie jednej z wyżej wymienionych decyzji dyscyplinarnych sensu largo albo poprzedzających wystąpienie osobiście lub za pośrednictwem właściwego przełożonego dyscyplinarnego do właściwego rzecznika dyscyplinarnego o przeprowadzenie czynności koniecznych do stwierdzenia (potwierdzenia) znamion przewinienia dyscyplinarnego**¹⁸¹⁵.

Czynności te najczęściej polegają na analizie akt postępowania oraz innych pism, które zainicjowały aktywność w omawianym zakresie (pismo prokuratora nadrzędnego, sprawozdanie, wnioski wizytacyjne, wnioski lustracyjne, skargi, itp.), odebraniu oświadczenia i wyjaśnienia obwinianego prokuratora, sporządzeniu notatki przez prokuratora przełożonego z analizy zebranych materiałów oraz samą decyzję. Do materiałów czynności wstępnych załączane są również zastrzeżenie lub sprzeciw prokuratora złożone od pisemnej uwagi, wytyku lub kary porządkowej upomnienia oraz wyraz kontroli formalnej takiej skargi (np. zarządzenie o przyjęciu albo nieprzyjęciu zastrzeżenia lub sprzeciwu). Do zakresu tych czynności należy także zaliczyć przyjęcie informacji od prokuratora, któremu zwrócono uwagę o podjętych przez niego działaniach wynikających z pisemnej uwagi i zmierzających do usunięcia istotnych uchybień w zakresie sprawności określonego w decyzji postępowania przygotowawczego (art. 139 § 2 PrProk). Podobnie należy traktować obowiązek usunięcia skutków uchybienia wytkniętego w związku ze stwierdzeniem oczywistej obrazy prawa przy prowadzeniu sprawy (art. 140 § 2 PrProk). Stwierdzenie usunięcia skutków uchybienia winno zostać odnotowane w toku czynności wstępnych.

Czynności wykonywane przez przełożonego dyscyplinarnego oraz wybór jednego z wymienionych środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* wiąże się z dokonaniem oceny wypełnienia przez obwinianego prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego. I o ile pisemna uwaga oraz wytyk będą możliwe do nałożenia w przypadku niewypełnienia znamion przewinienia dyscyplinarnego, o tyle do wymierzenia kary porządkowej upomnienia

¹⁸¹⁵ Przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, zob. art. 154 § 1 PrProk.

będzie wymagane od prokuratora przełożonego ustalenie okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Mimo, iż ustalenie to obejmuje także jednoczesną ocenę wypadku mniejszej wagi, czynności prokuratora przełożonego są w tym wypadku bardzo zbliżone do czynności wyjaśniających rzecznika dyscyplinarnego, dokonywanych w trybie art. 154 § 1 PrProk.

Zgodnie z art. 139 § 3 oraz art. 140 § 3 PrProk przełożony służbowy po otrzymaniu zastrzeżenia prokuratora od pisemnej uwagi lub wytknięcia oczywistej obrazy prawa, przekazuje sprawę do rozpoznania Sądowi Dyscyplinarnemu przy Prokuratorze Generalnym. Mając na względzie, iż termin do złożenia zastrzeżenia w obu wypadkach wynosi siedem dni to prokurator przełożony dokonuje formalno - merytorycznej oceny środka zaskarżenia odpowiednio stosując przepisy rozdziału 50 Kodeksu postępowania karnego i wydając zarządzenie w tym przedmiocie. Może przyjąć zastrzeżenie i uchylić decyzję albo przyjąć tą skargę i przesłać sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu. Oczywiście może także odmówić przyjęcia zastrzeżenia wniesionego po terminie.

Odmierna sytuacja jest w przypadku kary porządkowej upomnienia, gdyż prokurator przełożony dokonuje tylko formalnej oceny środka zaskarżenia, którym jest sprzeciw od decyzji o ukaraniu. Po jego przyjęciu sprawa jest przekazywana do merytorycznej oceny prokuratorowi nadrzędnemu¹⁸¹⁶ (art. 149 § 3 PrProk), który dokonuje takiej oceny pod kątem uwzględnienia sprzeciwu albo jego nieuwzględnienia i przekazania sprawy rzecznikowi dyscyplinarnemu albo bezpośrednio sądowi dyscyplinarnemu do dalszego procedowania¹⁸¹⁷.

¹⁸¹⁶ Prokuratorem nadrzędnym w rozumieniu art. 33 PrProk jest prokurator kierujący jednostką organizacyjną prokuratury wyższego stopnia, a także prokurator tej jednostki lub prokurator delegowany do niej w zakresie zleconych mu czynności. W sprawach czynności prowadzonych przez prokuratora w Prokuraturze Krajowej lub w Głównej Komisji prokuratorem nadrzędnym jest Prokurator Generalny. Jednostką organizacyjną prokuratury wyższego stopnia jest:

- w stosunku do prokuratury rejonowej – właściwa prokuratura okręgowa, prokuratura regionalna oraz Prokuratura Krajowa,
- w stosunku do prokuratury okręgowej – właściwa prokuratura regionalna oraz Prokuratura Krajowa,
- w stosunku do prokuratury regionalnej – Prokuratura Krajowa,
- w stosunku do oddziałowej komisji – Główna Komisja,
- w stosunku do oddziałowego biura lustracyjnego – Biuro Lustracyjne.

Jednostką organizacyjną wyższego stopnia w sprawach dotyczących ścigania przestępczości zorganizowanej i korupcji w stosunku do Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej jest Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji. Jednostką organizacyjną wyższego stopnia w sprawach rozpoznawanych przez sądy wojskowe jest:

- w stosunku do prokuratury rejonowej – właściwa prokuratura okręgowa oraz Prokuratura Krajowa,
- w stosunku do prokuratury okręgowej – Prokuratura Krajowa (art. 28 PrProk); szerzej zob. R. A. Stefański, *Komentarz do art. 45 k.p.k.*, [w:] (red.) R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1-166*, Warszawa 2017, s. 648.

¹⁸¹⁷ Szerzej w tym zakresie szczególnie w aspekcie wątpliwości związanych z bezpośrednim przekazaniem do sądu sprawy uchylonej kary porządkowej upomnienia, zob. rozważania w rozdziale pt. Środki

Podsumowując przemyślenia związane z czynnościami prokuratora przełożonego, których wynikiem jest skorzystanie z jednego z trzech środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* można przyjąć, iż czynności te wiążą się z dokonywaniem ocen w zakresie wypełnienia przez obwinianego prokuratora znamion przewinienia dyscyplinarnego. Prokurator przełożony ocen tych dokonuje samodzielnie i jednoosobowo. Czynności te, które nazwano wstępnymi, mają na celu szybką reakcję służbową na stwierdzone uchybienie albo przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w sytuacji, gdy nie jest wymagane angażowanie organów postępowania dyscyplinarnego. Okoliczność ta aktualizuje się przede wszystkim w braku konieczności karania dyscyplinarnego obwinianego prokuratora. Oczywistym jest, iż taka sytuacja ma miejsce, gdy obwiniany prokurator w toku czynności poprzedzających przedmiotową decyzję złoży oświadczenie lub wyjaśnienia, z których będzie wynikać akceptacja oceny stwierdzonego stanu faktycznego, zrozumienie popełnionego błędu oraz podjęcie działań mających zapobiec podobnym w przyszłości. W przeciwnym wypadku finałem czynności wstępnych podejmowanych przez prokuratora przełożonego powinien być wniosek o wszczęcie postępowania wyjaśniającego.

Wniosek poprzedzić może zawieszenie prokuratora w czynnościach służbowych (art. 150 PrProk). Decyzję taką może podjąć przełożony dyscyplinarny, jeżeli ustali, że z uwagi na charakter przewinienia dyscyplinarnego konieczne jest natychmiastowe odsunięcie prokuratora od wykonywania obowiązków. Mając na względzie omówienie tej instytucji w innym miejscu pracy¹⁸¹⁸ wspomnieć tylko należy, że zawieszenie w czynnościach nie zwalnia prokuratora od obowiązku pozostawania w dyspozycji przełożonego i wykonywania obowiązków ściśle określonych w zarządzeniu o zawieszeniu w czynnościach, które nie mogą obejmować wykonywania czynności zastrzeżonych przez ustawę dla prokuratora (§ 1). Stąd decyzja o zawieszeniu może określać na nowo obowiązki prokuratora, które jednak nie mogą dotyczyć czynności prokuratorowskich, w tym wypełniania obowiązków oskarżyciela publicznego przed sądem.

odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – kara porządkowa upomnienia.

¹⁸¹⁸ Zob. części rozdziału pt. Strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego – przełożony dyscyplinarny prokurator, oraz – Czynności sądu dyscyplinarnego nie związane ze skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej.

4. Proces dyscyplinarny

4.1. Uwagi wstępne

Przedstawiona wcześniej charakterystyka stron i uczestników postępowania zawierała w sobie opis uprawnień i obowiązków przede wszystkich stron i organów postępowania dyscyplinarnego, które wstępnie przybliżyły poszczególne instytucje procesu dyscyplinarnego. W tej części rozważań przedstawione zostaną etapy (fazy) procesu dyscyplinarnego prokuratorów z charakterystyką instytucji tego postępowania ujętych w PrProk. Na wstępie odnotowania wymaga, że regulacja przebiegu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów jest lakoniczna (niekompletna), co nie odróżnia jej w szczególny sposób od innych postępowań dyscyplinarnych podobnie ujętych np. w PrUSP, PrAdw czy RadPrU. Z zasady wyrażonej w art. 171 pkt 1 PrProk wprost wynika, iż w zakresie nieuregulowanym odpowiednie zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania karnego¹⁸¹⁹. Jak już wspomniano jest to optymalne i racjonalne rozwiązanie biorąc pod uwagę przede wszystkim kompleksowość karnoprosesowej regulacji.

Represyjny charakter postępowania dyscyplinarnego ma na celu ustalenie okoliczności popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez prokuratora oraz ustalenie zasadności nałożenia i wyboru rodzaju kary dyscyplinarnej. Te względy uzasadniają odpowiednie stosowanie przepisów procedury karnej. Brak odpowiedniej regulacji w PrProk lub dokonania oceny określonego postępowania w perspektywie PrProk, upoważnia organy postępowania dyscyplinarnego do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego. Odpowiednie stosowanie tych przepisów zawsze powinno uwzględniać specyfikę postępowania dyscyplinarnego, jego cele oraz systematykę, w obrębie której określony przepis Kodeksu postępowania karnego będzie subsumowany¹⁸²⁰.

¹⁸¹⁹ Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, LEX nr 471880, w toku postępowania dyscyplinarnego należy sięgać – na zasadzie *analogii iuris* – do rozwiązań przewidzianych w kodeksie karnym z tym zastrzeżeniem, iż przepisy te winny podlegać w postępowaniu dyscyplinarnym odpowiedniemu stosowaniu, a więc polegającemu na stosowaniu wprost, stosowaniu z odpowiednimi modyfikacjami lub odmowie ich zastosowania ze względu na określone różnice, i to przy zachowaniu szczególnej ostrożności.

¹⁸²⁰ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2006 r., I KZP 6/06, OSNKW 2006/6/56, LEX nr 180658; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875.

Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora prowadzi rzecznik dyscyplinarne i sąd dyscyplinarne. Formalnie rozpoczyna się postanowieniem o wszczęciu postępowania dyscyplinarne, które wydaje rzecznik dyscyplinarne wyznaczony do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarne (art. 154 § 4 *in fine* PrProk). Z zasady poprzedza je postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie, a właściwie potwierdzenie okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarne¹⁸²¹ i z założenia powinno uniemożliwiać skierowanie na drogę postępowania dyscyplinarne tych spraw, których przedmiotem są czyny nie wypełniające znamion deliktu dyscyplinarne. Po skierowaniu wniosku o ukaranie dyscyplinarne, postępowanie dyscyplinarne prowadzi sąd dyscyplinarne. Uprawomocnienie orzeczenia sądu dyscyplinarne formalnie kończy ten proces. Orzeczenie to może skazywać obwinionego prokuratora na karę dyscyplinarną, może zawierać odstępnie od jej wymierzenia albo uniewinniać prokuratora od zarzucanego mu czynu. Sąd dyscyplinarne może także przed skierowaniem sprawy na rozprawę wyznaczyć ją na posiedzenie i postępowanie umorzyć.

Postępowanie dyscyplinarne prowadzone przez rzecznika i sąd dyscyplinarne procedowane jest na podstawie przepisów PrProk oraz Kodeksu postępowania karnego¹⁸²². Jest zbliżone do postępowania przygotowawczego prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora. Podobnie wyglądają możliwe do wyodrębnienia fazy obu postępowań oraz proces ustalania przesłanek koniecznych do przyjęcia podstaw do ich wszczęcia. W przypadku postępowania dyscyplinarne muszą zachodzić podstawy do wszczęcia warunkowane obiektywnym stwierdzeniem przez rzecznika dyscyplinarne zaistnienia znamion przewinienia dyscyplinarne. Łatwe do wyodrębnienia są stadia (fazy) tego postępowania, czyli: (1) przedsądowe, na które składają się przedsiębrane przez rzecznika: czynności wyjaśniające i czynności postępowania dyscyplinarne; (2) sądowe, na które składają się czynności sądu dyscyplinarne pierwszej i drugiej instancji; (3) i stadium postępowania wykonawczego związana z wykonaniem orzeczenia dyscyplinarne zawierającego karę dyscyplinarną.

¹⁸²¹ Wstępnej oceny wypełnienia określonym zachowaniem znamion przewinienia dyscyplinarne dokonują przełożony służbowy i przełożony dyscyplinarne.

¹⁸²² W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że przepisy k.p.k. są stosowane są wprost, z modyfikacjami albo nie są w ogóle stosowane uwzględnieniem, por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2006 r., I KZP 6/06, OSNKW 2006/6/56, LEX nr 180658; Wyrok SN z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875. W orzecznictwie podkreśla się, że przy odpowiednim stosowaniu przepisów należy pamiętać o specyfice postępowania dyscyplinarne, uwzględniać jego systematykę i cele konkretnej regulacji, w obrębie której odpowiedni przepis na być zastosowany, pod. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 300.

Postępowanie przedsądowe prowadzi rzecznik dyscyplinarny, który zgodnie z art. 153 § 3 PrProk wszczyna i prowadzi postępowanie wyjaśniające oraz dyscyplinarne. Postępowanie sądowe jest prowadzone przez sądy pierwszej i drugiej instancji. Natomiast postępowanie wykonawcze należy do kompetencji Prokuratora Generalnego. W toku całego postępowania dyscyplinarnego organy tego postępowania stosują przepisy rozdziału 3 Działu IV PrProk. W zakresie nie uregulowanym w PrProk, odpowiednie zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania karnego.

W dalszej części pracy scharakteryzowane zostaną ww. fazy procesu dyscyplinarnego prokuratorów przed i po skierowaniu wniosku dyscyplinarnego, a także związane z wykonaniem orzeczenia dyscyplinarnego. Omówione będą regulacje zawarte w PrProk, które definiują specyfikę postępowania dyscyplinarnego prokuratorów. Aby uniknąć powtórzeń zawarte zostaną odesłania do wcześniejszych refleksji m.in. o uprawnieniach i obowiązkach stron i pozostałych uczestników postępowania dyscyplinarnego. Także do zawartych wcześniej ocen organów i instytucji procesowych. Kończącą reasumpcję tej części rozważań poprzedzi omówienie instytucji wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

4.2. Postępowanie prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego

4.2.1. Postępowanie wyjaśniające

Po skierowaniu sprawy do rzecznika dyscyplinarnego celem rozpoznania, ten przeprowadza tzw. czynności wyjaśniające celem „potwierdzenia okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego”¹⁸²³. Potwierdzenie tych okoliczności obejmuje „czynności ogólne, sprawdzające, a tym samym zmierzające do weryfikacji zaistnienia czynu i możliwości jego uznania za konkretne przewinienia dyscyplinarne, pozwalające na określenie przedmiotu postępowania wyjaśniającego, podejmowane jeszcze przed wejściem sprawy w tę fazę”¹⁸²⁴. Zgodnie z art. 153 § 1 PrProk rzecznik dyscyplinarny

¹⁸²³ Z konstrukcji przepisu art. 154 § 1 PrProk wynika, iż wszczęcie postępowania wyjaśniającego na żądanie przełożonego dyscyplinarnego, a także z własnej inicjatywy rzecznika, następuje po wstępnym ustaleniu okoliczności koniecznych do stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego, dokonywanym przez inicjatora postępowania.

¹⁸²⁴ Zob. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 stycznia 2018 r., II SAB/Łd 226/17, LEX nr 2445130.

wszczyna postępowanie wyjaśniające na żądanie przełożonego dyscyplinarnego oraz z własnej inicjatywy. Żądanie wszczęcia postępowania wyjaśniającego przez ww. i uprawniony podmiot wywołuje ten skutek, że rzecznik jest zobligowany do podjęcia czynności obejmujących „fazę wstępną postępowania wyjaśniającego, kończące się bądź postanowieniem o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, które rozpoczyna kolejną fazę właściwego postępowania dyscyplinarnego, bądź odmową jego wszczęcia, które zasadniczo kończy to postępowanie”¹⁸²⁵. Postępowanie wyjaśniające rzecznika ma na celu zbadanie czy doszło do zdarzenia, które wynikało z działania lub zaniechania obwinianego prokuratora, czy zdarzenie to można określić mianem deliktu dyscyplinarnego, a jeżeli tak, to również określenia stopni: zawinienia, społecznej szkodliwości oraz karygodności.

Postępowanie wyjaśniające nie powinno trwać dłużej niż 30 dni od podjęcia pierwszej czynności przez rzecznika. Przy czym jest to termin instrukcyjny i możliwe jest jego przekroczenie, gdy konieczne jest uzupełnienie danych zawartych w zawiadomieniu albo zachodzi konieczność ich sprawdzenia, jeżeli zawiadomienie nie pochodzi od przełożonego dyscyplinarnego. Rzecznik jest związany „wskazaniami organu uprawnionego w zakresie przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego”¹⁸²⁶, które co oczywiste nie mogą obejmować sposobu zakończenia tej fazy postępowania.

Z chwilą wszczęcia postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny zawiadamia o tym fakcie Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego, który ma prawo powierzyć sprawę do dalszego prowadzenia innemu rzecznikowi dyscyplinarnemu. Ustawodawca posłużył się sformułowaniem „wszczęcia” postępowania wyjaśniającego. Zgodzić się jednak należy z tymi poglądami, iż nie jest konieczne podejmowanie odrębnej decyzji przez rzecznika¹⁸²⁷, a przez wszczęcie należy rozumieć zarejestrowanie sprawy i podjęcie faktycznych czynności takich jak wezwanie obwinianego prokuratora do złożenia oświadczenia lub wyjaśnienia na piśmie. Z tą chwilą postępowanie wyjaśniające rozpoczyna swój bieg.

W toku postępowania wyjaśniającego możliwe jest złożenie przez prokuratora oświadczenia (o nieskorzystaniu z prawa do złożenia wyjaśnień) lub wyjaśnień na piśmie. Wyjaśnienia te mają charakter „materiałów dowodowych wstępnego postępowania o

¹⁸²⁵ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 maja 2015 r., IV SAB/GI 15/15, LEX nr 1767104.

¹⁸²⁶ Zob. art. 153 § 6 PrProk.

¹⁸²⁷ Por. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prk. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 186.

charakterze wyjaśniającym”¹⁸²⁸. Mogą tym samym w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego stanowić co najmniej informację o stanowisku i motywach postępowania obwinianego prokuratora oraz informację o potencjalnych źródłach dowodowych. Możliwość złożenia oświadczenia i wyjaśnień na piśmie są jedynymi czynnościami wskazanymi enumeratywnie w treści art. 154 § 1 PrProk. Rzecznik w ramach tego postępowania może również zasięgać informacji ustnych i pisemnych od innych prokuratorów, w tym oczywiście przełożonych obwinianego, asystentów, pracowników sekretariatu, załączać kopie koniecznych dokumentów, notatek i zapisków urzędowych. Załączenie określonych dokumentów może być powodowane żądaniem ich załączenia przez organ uprawniony do wszczęcia postępowania wyjaśniającego (art. 153 § 6 *in fine* PrProk). Możliwe jest poszukiwanie sprawcy przewinienia dyscyplinarnego w sytuacji zainicjowania postępowania wyjaśniającego przez osoby inne niż przełożeni (np. w wyniku skargi).

Mając na względzie odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego¹⁸²⁹, można przyjąć, że postępowanie wyjaśniające odpowiada postępowaniu sprawdzającemu określonymu w art. 307 k.p.k. Stąd możliwe jest zażądanie przez rzecznika uzupełnienia materiałów przesłanych przez przełożonego dyscyplinarnego. Nie można w tym trybie przeprowadzić dowodu z opinii biegłego, a także przeprowadzać czynności wymagających spisania protokołu.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny musi stwierdzić czy wypełnione zostały znamiona przewinienia dyscyplinarnego w stopniu (zawinienia, społecznej szkodliwości i karygodności) uzasadniającym jednocześnie wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 154 § 2 PrProk rzecznik dyscyplinarny po stwierdzeniu braku podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wydaje postanowienie o jego odmowie. Tym samym ocena postępowania wyjaśniającego składa się z dwóch elementów: (1) zaistnienia znamion przewinienia oraz (2) podstaw do wszczęcia postępowania. Brak znamion w oczywisty sposób implikuje decyzję odmowną. Natomiast możliwe jest również mimo stwierdzenia wypełnienia przez obwinianego prokuratora w określonej sytuacji znamion przewinienia dyscyplinarnego jednoczesne przyjęcie braku podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego np. w sytuacji znikomej społecznej szkodliwości czynu. Decyzję o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego doręcza się

¹⁸²⁸ Por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 stycznia 2018 r., II SAB/Łd 226/17, LEX nr 2445130.

¹⁸²⁹ Zob. art. 153 § 1 i art. 171 pkt 1 PrProk.

każdorazowo przełożonemu dyscyplinarnemu, który żądał przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i Prokuratorowi Generalnemu. W terminie siedmiu dni od doręczenia postanowienia przełożonemu dyscyplinarnemu służy odwołanie do sądu dyscyplinarnego, chyba, że Prokurator Generalny złożył sprzeciw (art. 154 § 2 i 3 PrProk). Sprzeciw ma charakter kasatoryjny i wiąże się z obowiązkiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 10a PrProk) niezależnie od poczynionych przez rzecznika ustaleń.

Natomiast jeżeli rzecznik dyscyplinarny stwierdzi podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przekazuje sprawę Prokuratorowi Generalnemu celem wyznaczenia (innego) rzecznika do jego wszczęcia spoza okręgu regionalnego, w którym obwiniany prokurator pełnił służbę. W takiej sytuacji Prokurator Generalny wedle zasady określonej w art. 154 § 4 PrProk wyznacza do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego zastępcę rzecznika dyscyplinarnego z innego okręgu regionalnego. Wspomnieć należy jednak, iż w każdej takiej sprawie przekazanej do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego Prokurator Generalny może przekazać sprawę swojemu rzecznikowi lub pierwszemu zastępcy do decyzji i osobistego wszczęcia oraz przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Motywowane to może być (zgodnie z art. 153 § 7 PrProk) interesem prokuratury lub wymiaru sprawiedliwości. Obiektywne zaistnienie takich okoliczności warunkowanych np. wagą czynu, społecznym zainteresowaniem albo względami ekonomiki procesowej, autonomicznie ustala rzecznik Dyscyplinarny Prokuratora Generalnego lub jego pierwszy zastępca. Niezależnie od powyższego każdą sprawę może przejąć do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego Rzecznik Dyscyplinarny Ministra Sprawiedliwości powołany (tylko do tej sprawy) przez Ministra Sprawiedliwości (art. 153a PrProk).

4.2.2. Sformułowanie i przedstawienie zarzutu dyscyplinarnego

Wyznaczony rzecznik jest zobligowany do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 4 *in fine* i § 10a *in fine* PrProk). Wraz z uchwaleniem PrProk w 2016 roku wszczęcie postępowania dyscyplinarnego stało się jego wyłącznym uprawnieniem¹⁸³⁰.

¹⁸³⁰ Do 2016 r. to sąd dyscyplinarny wszczynał postępowanie dyscyplinarne na wniosek rzecznika dyscyplinarnego, szerzej zob. rozdział pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku.

Rzecznik wszczynający postępowanie dyscyplinarne nie bada zasadności tej decyzji. Związany jest wnioskiem rzecznika dyscyplinarnego, który nie zdecydował się odmówić wszczęcia postępowania dyscyplinarnego albo wniesionym sprzeciwem Prokuratora Generalnego¹⁸³¹. W tym zakresie postępowanie dyscyplinarne nie jest podobne do postępowania karnego, w którym zgodnie z zasadą legalizmu wszczęcie i dalsze prowadzenie postępowania przygotowawczego jest dopuszczalne wówczas, gdy istnieje taki zespół danych, który w sposób obiektywny uprawdopodobni fakt popełnienia przestępstwa i subiektywnie wywoła co do tego faktu wysoki stopień podejrzenia (w podejmującym tą decyzję organie ścigania). Ustawodawca podkreśla, że „uzasadnione podejrzenie” (art. 303 k.p.k.), które warunkuje ten obowiązek zachodzi wtedy, gdy informacja o jakimś zdarzeniu w subiektywnym przekonaniu organu ścigania, wskazuje na możliwość popełnienia czynu wyczerpującego znamiona przestępstwa¹⁸³².

Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego winno nastąpić w formie decyzji – postanowienia. Wszczęcie postępowania nie jest jednoznaczne ze sformułowaniem obwinionemu zarzutu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego¹⁸³³. PrProk w przyjętej konstrukcji art. 154 odrębnie traktuje o wszczęciu postępowania (§ 4) oraz o pisemnym przedstawieniu zarzutów obwinionemu (§ 7). Jak już wspomniano w pracy przy omawianiu stron postępowania dyscyplinarnego, PrProk w art. 154 § 5 posługuje się terminem „osoby podejrzanej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego”, którą bez sformułowanego zarzutu można za jej zgodą po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego poddać w określonej kategorii spraw badaniu poligrafem. Ustawodawca posługuje się sformułowaniem: „w trakcie prowadzonego postępowania dyscyplinarnego”, co należy rozumieć w ten sposób, iż badanie przeprowadzić można tylko po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego¹⁸³⁴ na osobie, której nie sformułowano zarzutu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

¹⁸³¹ „Wyznaczony rzecznik wszczyna postępowanie dyscyplinarne”, zob. art. 154 § 4 *in fine* PrProk.

¹⁸³² Por. S. Steinborn, *Komentarz do art. 303 k.p.k.*, [w:] (red.) J. Grajewski, S. Steinborn, P. Rogoziński, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el, teza 1.

¹⁸³³ Pod. A. Roch, *Przeddyscyplinarne prokuratorskie postępowanie wyjaśniające*, Prok. i Pr. 2017, Nr 7-8, s. 109-110. Autor słusznie wywiódł, że za samodzielnością decyzji rzecznika dyscyplinarnego o sformułowaniu zarzutu dyscyplinarnego i jej niezależnością od decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, przemawia analiza pozycji ustrojowej rzeczników dyscyplinarnych, którzy są samodzielni i niezależni; pod. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 169. Odmienne uważy A. Herzog, który uznaje wszczęcie postępowania dyscyplinarnego za równoznaczne ze sformułowaniem zarzutu, zob. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8, s. 186.

¹⁸³⁴ Wartość badania poligraficznego ma wartość poznawczą jedynie w początkowej (weryfikacyjnej) fazie postępowania, a traci ono na znaczeniu wraz z upływem czasu oraz z ilością czynności procesowych z

Wejście postępowania dyscyplinarnego w fazę *ad personam* może nastąpić wyłącznie, gdy dane zebrane w chwili wszczęcia albo po przeprowadzeniu postępowania¹⁸³⁵ dyscyplinarnego uzasadnią dostatecznie podejrzenie, że czyn o znamionach przewinienia dyscyplinarnego popełnił określony prokurator¹⁸³⁶. Przesłanka „dostatecznego podejrzenia”, że czyn popełnił określony prokurator, jest zwrotem ogólnym. Jak podnosi się w doktrynie interpretacja tego związku frazeologicznego mimo konieczności oparcia jej na pewnych regułach obiektywnych będzie również oparta na elementach subiektywnych¹⁸³⁷. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 11 października 2005 roku, SNO 43/05, ustalił, że przy sformułowaniu zarzutu „nie chodzi jeszcze o ustalenie, że określona osoba popełniła przestępstwo, lecz o to, że zebrane dowody wskazują na wysokie prawdopodobieństwo zaistnienia tego faktu”¹⁸³⁸.

Art. 154 § 7 PrProk posługuje się sformułowaniem „pisemnego przedstawienia zarzutów”. Wywodzić z tego należy, iż podobnie jak w postępowaniu karnym rzecznik dyscyplinarny powinien wydać postanowienie o przedstawieniu zarzutów dyscyplinarnych. Z momentem wydania tej autonomicznej i niezależnej decyzji rzecznika, pojawia się w postępowaniu dyscyplinarnym jego strona – obwiniony.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 czerwca 2008 roku, SNO 36/08 przyjął możliwość formułowania i kwalifikowania przewinienia dyscyplinarnego według zasad właściwych dla odpowiedzialności typu karnego¹⁸³⁹. Rzecznik dyscyplinarny w postanowieniu winien dokładnie wskazać zarzucany czyn, określić i wymienić znamiona oraz przypisać opisane zachowanie (zakwalifikować) jako jeden z typów deliktu dyscyplinarnego wymienionego w

udziałem badanego, por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 25 marca 2010 r., II AKa15/10, LEX nr 283679; wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 26 kwietnia 2005 r., II AKa 264/04, LEX nr 152982.

¹⁸³⁵ Por. art. 313 § 1 k.p.k.: „dane istniejące w chwili wszczęcia lub zebrane w toku postępowania”. „Dla przyjęcia, że nastąpiło przekształcenie postępowania z fazy *in rem* w fazę *in personam*, niezbędne jest łączne spełnienie 3 warunków: sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów, jego niezwłoczne ogłoszenie i przesłuchanie podejrzanego, oczywiście, o ile nie skorzysta on z prawa do odmowy składania wyjaśnień oraz gdy nie wystąpią sytuacje wskazane w art. 313 § 1 *in fine* k.p.k.”, por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2013 r., V KK 453/12, LEX nr 1341289.

¹⁸³⁶ Por. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 172; także por. A. Roch, *Przeddyscyplinarne prokuratorskie postępowanie wyjaśniające*, Prok. i Pr. 2017, Nr 7-8, s. 112;

¹⁸³⁷ Por. B. Skowron, *Komentarz do art. 313 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020, s. 658-659.

¹⁸³⁸ LEX nr 472061.

¹⁸³⁹ LEX nr 1288874. Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 71/03, LEX nr 470253; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07, OSNKW 2008/5/37, LEX nr 369725; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2011 r., SNO 19/11, LEX nr 1288809; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2012 r., SNO 15/12, LEX nr 1228691.

art. 137 PrProk. Sformułowany zarzut należy ogłosić obwinionemu niezwłocznie, to jest w możliwie krótkim odstępie czasu od sporządzenia i bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁸⁴⁰.

Po przedstawieniu zarzutu obwiniony może w terminie 14 dni złożyć wnioski dowodowe oraz oświadczenia na piśmie, które będą uznawane za wyjaśnienia (art. 154 § 7 PrProk). Wnioski dowodowe rozpoznawane są na zasadach ogólnych uregulowanych w rozdziale 19 Kodeksu postępowania karnego. Co istotne PrProk w art. 157a¹⁸⁴¹ wyłącza stosowanie przepisu art. 117 § 2 k.p.k., który uniemożliwia przeprowadzenie czynności dowodowej, jeżeli osoba uprawniona nie stawiła się a brak jest dowodu, że została o niej powiadomiona, a także wówczas, gdy istnieje uzasadnione przypuszczenie, że niestawiennictwo wynikało z przeszkód żywiołowych lub innych wyjątkowych przyczyn. Stosowanie tej reguły jest ograniczone tymi czynnościami, o których ustawa nakazuje powiadomić uczestnika, a brak jest dowodu na jego powiadomienie. Wprowadzenie omawianego przepisu PrProk zwolniło organy postępowania dyscyplinarnego prokuratorów z obowiązku ustalania przyczyn niestawiennictwa osoby uprawnionej do udziału w czynności, nawet jeżeli niestawiennictwo wynikało z przyczyn usprawiedliwionych obiektywnymi czynnikami zewnętrznymi, niezależnymi od uprawnionego podmiotu. Stosowanie przez rzecznika dyscyplinarnego (oraz sąd dyscyplinarny) tego przepisu w praktyce może naruszać jawność wewnętrzną¹⁸⁴² postępowania dyscyplinarnego.

Postępowanie dyscyplinarne nie ma określonego w PrProk terminu trwania. Jednak na podstawie z art. 154 § 8 PrProk po upływie 14-dniowego terminu od pisemnego przedstawienia obwinionemu prokuratorowi zarzutów dyscyplinarnych i niezłożeniu przez niego wyjaśnień i wniosków o przeprowadzenie dodatkowych czynności, rzecznik powinien skierować do sądu dyscyplinarnego wnioski o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Jest to jednak termin instrukcyjny, gdyż rzecznik może dostrzec potrzebę przeprowadzenia dalszych dowodów. Mając na uwadze odpowiednie stosowanie przepisów procedury karnej oraz wobec braku uregulowania kwestii końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania dyscyplinarnego,

¹⁸⁴⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2013 r., V KK 453/12, LEX nr 1341289; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2012 r., II KK 302/11, LEX nr 1212890.

¹⁸⁴¹ Przepis wprowadzono do PrProk mocą art. 6 pkt 8 ustawy „kagańcowej” z dnia 20 grudnia 2019 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190).

¹⁸⁴² Por. H. Paluszkiewicz, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiewicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 224.

odpowiednio należy stosować przepis art. 321 k.p.k. Końcowe zapoznanie z materiałami postępowania powinno być umożliwione również ustanowionemu obrońcy¹⁸⁴³.

4.2.3. Decyzja rzecznika dyscyplinarnego

Postępowanie dyscyplinarne na omawianym etapie kończy się albo skierowaniem wniosku do sądu dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej albo postanowieniem o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. Obie decyzje samodzielnie i niezależnie podejmuje rzecznik dyscyplinarny.

Postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego rzecznik wydaje w sytuacji braku podstaw do złożenia wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Możliwe jest umorzenie postępowania dyscyplinarnego zarówno w sprawie jak i po przedstawieniu zarzutów dyscyplinarnych. Mimo, iż zgodnie z wykładnią językową art. 154 § 9 PrProk postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego wydaje się w sytuacji braku podstaw do skierowania wniosku o ukaranie przeciwko obwinionemu, czyli wydawałoby się, że tylko po przedstawieniu zarzutów dyscyplinarnych, to zgodnie z wykładnią systemową, jeżeli można umorzyć postępowanie dyscyplinarne w fazie *ad personam*, to tym bardziej jest to możliwe w fazie *in rem*. W przeciwnym wypadku należałoby interpretować wyznaczenie rzecznika dyscyplinarnego do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego jako równoznaczne z wyznaczeniem tego rzecznika do sformułowania zarzutu. Taka interpretacja nie jest możliwa z uwagi na umieszczenie obu tych decyzji rzecznika w różnych przepisach (w art. 154 § 4 *in fine* oraz w art. 154 § 7 PrProk) oraz przeczyłoby przedstawionej wcześniej tezie o niezależności decyzyjnej kadencyjnego rzecznika dyscyplinarnego.

Brak podstaw do kontynuowania postępowania dyscyplinarnego może wynikać z ustalenia w toku postępowania negatywnej przesłanki procesowej¹⁸⁴⁴, a także stwierdzeniu obiektywnej okoliczności, że obwiniany prokurator nie popełnił zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego (art. 322 § 1 k.p.k.). W tym zakresie odpowiednio stosuje się normy Kodeksu postępowania karnego. Za K. Dudką przyjąć należy, iż przyczyny umorzenia postępowania nie

¹⁸⁴³ Por. A. Staszak, *Komentarz do art. 321 k.p.k.*, [w:] D. Szumiło – Kulczycka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el 2022.

¹⁸⁴⁴ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – determinanty modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów – negatywne przesłanki postępowania dyscyplinarnego.

są jednolite i w przypadku postępowania dyscyplinarnego obejmują: (1) wystąpienie wspomnianych negatywnych przesłanek procesowych z art. 17 § 1 k.p.k.; (2) nieudowodnienie podejrzanemu, że to on popełnił przewinienie dyscyplinarne; (3) niecelowość ścigania (art. 11 k.p.k.), czyli tzw. umorzenie absorpcyjne¹⁸⁴⁵.

Umorzenie postępowania pociąga za sobą konieczność uchylenia zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratora oraz jego doręczenia osobom uprawnionym. Mimo, iż PrProk nie zawiera warunków formalnych postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, należy przyjąć konieczność sporządzenia uzasadnienia, w którym rzecznik winien ująć powody podjęcia tej decyzji, ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, rozważania o jego kompletności oraz reasumpcję tych okoliczności w perspektywie ustalonej przyczyny umorzenia. Uzasadnienie gwarantuje możliwość dokonania merytorycznej oceny tej decyzji oraz całego postępowania przez podmiot uprawniony do jej zaskarżenia, a także przez sąd dyscyplinarny, jeżeli zostanie skierowana skarga¹⁸⁴⁶.

Zgodnie z art. 154 § 9 PrProk postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego doręcza się Ministrowi Sprawiedliwości, Prokuratorowi Generalnemu, przełożonemu dyscyplinarnemu, który żądał wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz obwinionemu. Z wyjątkiem Ministra Sprawiedliwości, wymienionym podmiotom służy odwołanie do sądu dyscyplinarnego¹⁸⁴⁷.

Natomiast jeżeli rzecznik znajduje podstawy do złożenia wniosku formułuje go określając dokładnie czyn, który jest przedmiotem postępowania, wykaz dowodów uzasadniających wniosek oraz załącza jego uzasadnienie. Wymienione warunki formalne wniosku o ukaranie wynikają wprost z art. 154 § 8 PrProk. Należy wspomnieć, że do 2016 roku rzecznik kierował do sądu dyscyplinarnego wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego¹⁸⁴⁸, który trudno było porównywać do aktu oskarżenia. Obecnie podobnie do procesu karnego, rzecznik dyscyplinarny kieruje do sądu wnioski o ukaranie, który przypomina charakterem decyzji akt oskarżenia w postępowaniu karnym. Stanowi także, podobnie jak akt oskarżenia w procesie karnym, wyraz dokonanej przez rzecznika uzasadnionej merytorycznej

¹⁸⁴⁵ Zob. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 488.

¹⁸⁴⁶ Zgodnie z art. 95 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego winno zawierać oznaczenie organu oraz osoby wydającej decyzję, datę wydania postanowienia, wskazanie sprawy oraz kwestii, której postanowienie dotyczy (przedmiot albo zarzut dyscyplinarny), rozstrzygnięcie z podaniem z podaniem podstawy prawnej (negatywnej przesłanki) oraz uzasadnienie.

¹⁸⁴⁷ W terminie siedmiu dni od dnia doręczenia postanowienia, zob. art. 154 § 10 PrProk.

¹⁸⁴⁸ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 roku.

oceny przeprowadzonego postępowania dyscyplinarnego, z której powinna także wynikać konieczność zastosowania środków dyscyplinarnego oddziaływania (*sensu stricto*), tj. orzeczenia kar dyscyplinarnych.

4.3. Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym

Możliwość skierowania do sądu dyscyplinarnego rozpoznania sprawy dyscyplinarnej, a także możliwość odwoływania się do sądu od środka dyscyplinarnego *sensu largo*, stanowi podstawową formę realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Prawo do sądu jest jednym z fundamentalnych praw demokratycznego państwa prawnego. Z zasady tej płynie dyrektywa interpretacyjna zakazująca stosowania zawężającej wykładni prawa do sądu. Zamykanie drogi do sądu w sprawach dotyczących sfery wolności człowieka, zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, jest zakazane i niedopuszczalne¹⁸⁴⁹. Właśnie ten przepis formułuje zakaz zamykania drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw¹⁸⁵⁰. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowany został pogląd o niekonstytucyjności tych przepisów, które pozbawiają obywatela prawa do sądu czy to w sprawach służbowych czy to w sprawach dyscyplinarnych. Wyłączenia w tej kategorii spraw prawa do sądu jest nieakceptowalne ani ze względu na specyfikę stosunku służbowego ani szczególny tryb postępowania dyscyplinarnego danej korporacji lub służby¹⁸⁵¹. PrProk z formalnego punktu widzenia realizuje prawo do sądu poprzez możliwość zaskarżenia orzeczeń dyscyplinarnych sądu pierwszej instancji do Sądu Najwyższego.

Czynności sądu dyscyplinarnego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów podzielono na czynności nie związane ze skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej oraz na czynności sądu dyscyplinarnego związane ze skierowaniem takiego wniosku. Pierwszy zakres opisywanych czynności streszcza uprawnienie sądu dyscyplinarnego do rozpoznania m.in. zastrzeżeń od środków dyscyplinarnych łagodniejszego oddziaływania (*sensu largo*) używanych w toku postępowania służbowego. Drugi zakres czynności obejmuje

¹⁸⁴⁹ Zob. uzasadnienie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36, LEX nr 36394.

¹⁸⁵⁰ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000/4/109, LEX nr 40330.

¹⁸⁵¹ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r. SK 17/00, OTK 2001/6/165, LEX nr 49153; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158, LEX nr 39230.

te, które są związane z wnioskiem rzecznika o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej czynności sądu pierwszej instancji oraz czynności sądu drugiej instancji.

4.3.1. Czynności sądu dyscyplinarnego nie związane ze skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej

W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów czynności sądu dyscyplinarnego nie uwarunkowane skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej związane są z kontrolą decyzji dyscyplinarnych wydanych przez przełożonych służbowych i rzecznika dyscyplinarnego oraz pozostałymi uprawnieniami zarezerwowanymi do wyłącznej kompetencji tego sądu. Do tych decyzji można zaliczyć: (1) rozpoznanie wniosku o pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej (art. 135 PrProk)¹⁸⁵²; (2) rozpoznanie zastrzeżeń od środków odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* (art. 139 § 4 i art. 140 § 4 PrProk)¹⁸⁵³; (3) rozpoznanie sprawy uchylonego w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk środka odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo* – kary porządkowej upomnienia (art. 149 § 6-8 PrProk)¹⁸⁵⁴; (4) rozpoznanie odwołań od decyzji rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 3 i 10 PrProk)¹⁸⁵⁵; (5) rozpoznanie odwołania od zawieszenia w czynnościach służbowych i obniżeniu wynagrodzenia (art. 150 § 2 i 5, 151, 152 § 2 PrProk); (6) rozpoznanie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (art. 164 PrProk)¹⁸⁵⁶. Cechą charakterystyczną czynności opisanych w punktach 1-6 jest udział w posiedzeniach sądu dyscyplinarnego rzecznika dyscyplinarnego, który zgodnie z art. 153 § 3 zd. 2 PrProk jest oskarżycielem przed sądem dyscyplinarnym

¹⁸⁵² Z uwagi na to, iż wniosek ten związany jest z postępowaniem karnym oraz możliwością pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności karnej (nie dyscyplinarnej), a przez to związany z kompetencją sądu dyscyplinarnego do jego uchylecia, pozostanie poza obszarem niniejszych rozważań. Nadmienić jednak należy, że wniosek ten oraz decyzja sądu dyscyplinarnego w przedmiocie uchylecia immunitetu mogą mieć znaczenie dla ewentualnego postępowania dyscyplinarnego, jeżeli zarzucane prokuratorowi przestępstwo wypełni znamiona przewinienia dyscyplinarnego, szerzej w tej kwestii zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienie dyscyplinarne (służbowe) wypełniające znamiona przestępstwa.

¹⁸⁵³ Szerzej zob. rozdział pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

¹⁸⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁵⁵ Szerzej zob. wcześniejsze rozważania o postępowaniu dyscyplinarnym (i tzw. przeddyscyplinarnym) prowadzonym przez rzecznika dyscyplinarnego i podejmowanych przez niego decyzjach merytorycznych.

¹⁸⁵⁶ Instytucja wznowienia postępowania dyscyplinarnego będzie przedmiotem późniejszych rozważań, zob. Proces dyscyplinarny – wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

uprawnionym do składania wniosków i oświadczeń oraz wnoszenia i popierania środków odwoławczych. Mając na względzie, iż większość wymienionych aktywności sądu dyscyplinarnego w pracy już omówiono (2-4)¹⁸⁵⁷, albo zostanie omówiona odrębnie (6)¹⁸⁵⁸, względnie wykracza poza ramy niniejszego opracowania (1), w tym miejscu szerzej scharakteryzowana zostanie tylko instytucja zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych oraz pozostającego w związku z nią obniżenia wynagrodzenia (5).

W postępowaniu w przedmiocie rozpoznania odwołania od zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratora, sąd dyscyplinarny rozstrzyga tylko o zasadności odsunięcia prokuratora od wykonywania obowiązków służbowych w związku ze sformułowanymi zarzutami dyscyplinarnymi. Postępowanie w przedmiocie odwołania od decyzji przełożonego dyscyplinarnego ma jedynie charakter incydentalny i nie rozstrzyga o zasadności wszczęcia w sprawie postępowania dyscyplinarnego¹⁸⁵⁹. Przedmiotem postępowania o zawieszenie prokuratora w czynnościach służbowych jest rozważenie tego, czy zgromadzone na czas podjęcia przez przełożonego dyscyplinarnego o zawieszeniu dowody są tego rodzaju, że uniemożliwiają dalsze (skuteczne i prawidłowe) wykonywanie czynności przez obwinianego prokuratora z uwagi na rodzaj zarzucanego bądź przypisywanego mu czynu. Obiektywnie musi zachodzić korelacja pomiędzy dalszym pełnieniem obowiązków prokuratora, a uchybieniem powagi i godności urzędu prokuratora¹⁸⁶⁰.

Zgodnie z tezą uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2022 roku, I ZZ 4/22, traktującej o przesłankach podejmowania decyzji o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych, które można i należy stosować wprost do podobnej oceny warunkującej zawieszenie w czynnościach służbowych prokuratora, przy podejmowaniu tej decyzji „należy wziąć pod uwagę kryteria obiektywne, dotyczące sędziego i jego czynu (zwłaszcza rodzaj przewinienia, wystarczające uprawdopodobnienie jego popełnienia, stopień zawinienia, dotychczasowy przebieg kariery zawodowej i stosunek do obowiązków służbowych), jak też konsekwencje przewinienia dla dobra służby i wymiaru sprawiedliwości jako całości, w tym zachowania powagi sądu i godności urzędu”¹⁸⁶¹. Sąd dyscyplinarny rozpoznając zażalenie na

¹⁸⁵⁷ Szerzej zob. rozdział pt. Środki dyscyplinarnego oddziaływania – środki odpowiedzialności dyscyplinarnej *sensu largo*.

¹⁸⁵⁸ Szerzej zob. dalsze rozważania o postępowaniu dyscyplinarnym – wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

¹⁸⁵⁹ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia z dnia 27 marca 2007 r., SNO 14/07, LEX nr 471781; uchwałę Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 35/09, OSNKW 2010/3/23, LEX nr 558102.

¹⁸⁶⁰ Por. W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 96 i n.

¹⁸⁶¹ LEX nr 3416898.

decyzję przełożonego dyscyplinarnego o zawieszeniu w czynnościach (przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego lub przed skierowaniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej) nie rozstrzyga o zasadności zarzutu stanowiącego podstawę zawieszenia, lecz tylko o zasadności odsunięcia prokuratora od wykonywania obowiązków służbowych w związku ze sformułowanym zarzutem¹⁸⁶².

Sąd nie może utrzymać w mocy zawieszenia w tym trybie prokuratora w czynnościach, jeżeli uzna, że czyn został niezasadnie zakwalifikowany jako przewinienie dyscyplinarne, a wyczerpuje znamiona czynu zabronionego na gruncie Kodeksu karnego¹⁸⁶³. Wtedy zawieszenie w czynnościach winno nastąpić w oparciu o przepis art. 151 PrProk w związku z prowadzonym przeciwko prokuratorowi postępowaniem karnym.

W wypadku, gdy prokurator został zawieszony w czynnościach służbowych przełożony dyscyplinarny może skierować do Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym wnioski o obniżenie wynagrodzenia prokuratora na czas trwania zawieszenia. Obniżenie wynagrodzenia może objąć do 50% jego wysokości. Przy podejmowaniu decyzji o wysokości obniżenia wynagrodzenia sąd bierze przede wszystkim pod uwagę stopień społecznej szkodliwości czynu oraz postawę sprawcy przewinienia dyscyplinarnego. Nie ma znaczenia także czas trwania postępowania¹⁸⁶⁴. Drugorzędne znaczenie mają także okoliczności dotyczące warunków osobistych prokuratora, jego stan zdrowotny, rodzinny, czy sytuacja majątkowa¹⁸⁶⁵. Jedyny wyjątek jest przewidziany w § 3 art. 152 PrProk, który określa, że obniżenie wynagrodzenia upada, jeżeli w okresie 6 miesięcy od dnia zawieszenia w czynnościach, nie zostało wszczęte postępowanie dyscyplinarne albo zostało ono umorzone lub zakończyło się uniewinnieniem.

Pozorne wątpliwości wzbudza kwestia konieczności zawiadomienia obwinionego i jego obrońcy o terminie posiedzenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w przedmiocie przedłużenia zawieszenia w czynnościach i to zarówno w toku postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez rzecznika (na jego wniosek), jak i po skierowaniu

¹⁸⁶² Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2005 r., SNO 12/05, LEX nr 472069; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2009 r., SNO 20/09, LEX nr 1288812.

¹⁸⁶³ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2022 r., I ZZ 4/22, LEX nr 3416898.

¹⁸⁶⁴ Por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2012 r., SNO 21/12, LEX nr 1231614; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2006 r., SNO 48/06, LEX nr 470263.

¹⁸⁶⁵ Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 marca 2007 r., SNO 14/07, LEX nr 471781, ustalił, że „przy podejmowaniu decyzji o obniżeniu wynagrodzenia należy brać pod uwagę okoliczności dotyczące warunków osobistych sędziego, jego stanu rodzinnego, czy sytuacji majątkowej, ale ocenianych w kontekście stopnia szkodliwości społecznej owych czynów zarzucanych czynów i (zarzucanego) stopnia zawinienia”.

wniosku o rozpoznawanie sprawy dyscyplinarnej (decyzja sądu - art. 150 § 3 i 4 PrProk). W braku odrębnej regulacji na zasadzie art. 171 pkt 1 PrProk należy odpowiednio zastosować przepisy procesu karnego. Na pierwszy plan wysuwa się art. 96 § 1 k.p.k., zgodnie z którym, jeżeli strony i osoby nie będące stronami wykażą interes prawny w rozstrzygnięciu¹⁸⁶⁶ mają prawo wziąć udział w posiedzeniu, gdy ustawa tak stanowi, chyba, że ich udział jest obowiązkowy. Trudno przyjąć, że obwiniony nie ma interesu prawnego do udziału w posiedzeniu w przedmiocie przedłużenia stosowanego wobec niego zawieszenia w czynnościach częstokroć połączonego z obniżeniem wynagrodzenia. Jest to swoisty „dyscyplinarny środek zapobiegawczy”, którego stosowanie bezpośrednio wpływa na życie zawodowe i prywatne obwinionego. Jednak ustawa Kodeks postępowania karnego (ani PrProk w zakresie zawieszenia w czynnościach) nie zawiera szczegółowych regulacji dotyczących posiedzenia w przedmiocie przedłużenia stosowania środka zapobiegawczego z wyjątkiem art. 249 § 5 k.p.k., w którym określono prawo prokuratora i obrońcy m.in. do wzięcia udziału w posiedzeniu w przedmiocie przedłużenia tymczasowego aresztowania. Stąd też w omawianej sytuacji należy odpowiednio stosować przepis art. 96 § 2 k.p.k., zgodnie z którym nie zawiadamia się stron o posiedzeniu w przedmiocie przedłużenia stosowania zawieszenia w czynnościach. Jednak będą one miały prawo wziąć udział w posiedzeniu, jeżeli się na nim stawia. Jeżeli jednak o terminie takiego posiedzenia zawiadomiono odrębnie rzecznika dyscyplinarnego, rodzi to obowiązek zawiadomienia również obwinionego lub jego obrońcy, gdyż taka jest istota równego traktowania stron procesu¹⁸⁶⁷.

Analiza czynności sądu dyscyplinarnego w czasie trwania postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego wykazuje podobieństwo do czynności sądowych w postępowaniu przygotowawczym. W postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów sąd dyscyplinarny przed skierowaniem wniosku o ukaranie odgrywa podobną rolę. Z zasady w wyżej wskazanych sprawach zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1a PrProk orzeka Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym w składzie 3 członków. W tym składzie rozpoznawane są odwołania od: pisemnej uwagi, wytyku, zawieszenia w czynnościach

¹⁸⁶⁶ H. Paluszkiewicz definiuje interes prawny znamionujący art. 96 § 1 k.p.k. jako zbiór prawdopodobnych skutków, jakie w sferze prawnej może wywołać wydanie orzeczenia (rozstrzygnięcia), a także jego treść, zob. H. Paluszkiewicz, *Komentarz do art. 96 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 244. Pod. J. Skorupka, *Komentarz do art. 96 k.p.k.*, [w:] (red.) R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1-166*, Warszawa 2017, s. 1065 i n.

¹⁸⁶⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2016 r., V KK 36/16, OSNKW 2016/11/77, LEX nr 2122066; por. H. Paluszkiewicz, *Komentarz do art. 96 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 245.

prokuratora i obniżenia wynagrodzenia, postanowienia o odmowie wszczęcia albo umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, a także wniosek o wznowienie postępowania. Wyjątkiem będą odwołania od odmowy wszczęcia albo od umorzenia postępowania dyscyplinarnego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych oraz w sprawach przewinień określonych w art. 137 § 1 pkt 3 PrProk, które rozpoznawać będzie Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów Izby Odpowiedzialności Zawodowej oraz jednego ławnika Sądu Najwyższego (art. 145 § 1b PrProk).

Na marginesie należy wspomnieć, iż sąd dyscyplinarny rozpoznaje także wnioski o pociągnięcie prokuratora albo Prokuratora Generalnego do odpowiedzialności karnej lub o zezwolenie na tymczasowe aresztowanie. W sprawach tych, które w istocie nie dotyczą przewinień dyscyplinarnych, w pierwszej instancji orzeka Sąd Najwyższy w składzie jednego sędziego orzekającego w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, a w drugiej instancji, Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów orzekających we wspomnianej Izbie (art. 145 § 1a PrProk).

4.3.2. Postępowanie dyscyplinarne po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej

Zgodnie z art. 154 § 8 PrProk po upływie 14-dniowego terminu do złożenia wyjaśnień albo wniosków przez obwinionego i w braku innych czynności dowodowych do przeprowadzenia, rzecznik dyscyplinarny składa do sądu dyscyplinarnego wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Jak już wspomniano rzecznik dyscyplinarny jest jedynym organem uprawnionym do złożenia wniosku o ukaranie prokuratora, który stanowi swoiste postulatywne oświadczenie woli kierowane do sądu dyscyplinarnego określające granice, w których sąd ma sprawę rozpoznać¹⁸⁶⁸. Wspomniany przepis określa także wymogi formalne wniosku o ukaranie, tj.: dokładne określenie czynu, który jest przedmiotem postępowania, wykaz dowodów uzasadniających wniosek oraz uzasadnienie. Do wniosku na zasadzie art. 333 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk powinna zostać załączona do wiadomości sądu lista osób, o których wezwaniu rzecznik wnosi wraz z podaniem adresów. Na zasadzie art. 334 § 2

¹⁸⁶⁸ Por. H. Paluszkiwicz, [w:] (red.) Paluszkiwicz, K. Dudka, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 508. Por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 r., SDI 12/06, LEX nr 471777.

k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk do wniosku powinna być załączona także odpowiednia ilość jego odpisów¹⁸⁶⁹. O przesłaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej rzecznik dyscyplinarne powinien poinformować obwinionego oraz jego obrońcę.

Po wpłynięciu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej przewodniczący składu orzekającego sądu dyscyplinarnego wyznacza rozprawę. Wyznaczenie rozprawy albo skierowanie jej na posiedzenie oznacza przejście postępowania dyscyplinarnego w kolejną fazę. Poprzedza ją kontrola formalna skargi – wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, którą dokonuje przewodniczący składu orzekającego. Analiza przepisów PrProk kształtujących sądowe stadium postępowania dyscyplinarnego pozwala przyjąć, że zostały w nim zachowane wszystkie elementy fazy sądowej procesu karnego, tj.: (1) element wstępnej kontroli merytorycznej i formalnej złożonej przez rzecznika dyscyplinarnego skargi; (2) element merytorycznego wyrokowania wyrażający się w możliwości wydania wyroku nakazowego; (3) rozprawa główna; (4) oraz wyrokowanie. Oczywiście postępowanie dyscyplinarne przed sądem dyscyplinarnym ma swoje określone specyficzne odmienności, które wynikają z regulacji PrProk. Zasadą jest jednak odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego z uwzględnieniem odrębności wynikającej ze specyfiki postępowania dyscyplinarnego (art. 171 pkt 1 PrProk). W dalszych rozważaniach odrębność ta zostanie zobrazowana na podstawie charakterystyki poszczególnych przepisów PrProk. Pominięty będzie opis sądów dyscyplinarnych pierwszej i drugiej instancji w tym ich właściwości, wobec ich wcześniejszego scharakteryzowania w pracy.

Wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej jest jedyną skargą mogącą zainicjować postępowanie dyscyplinarne przed sądem dyscyplinarnym prokuratorów. W PrProk nie ma odpowiednika takich instytucji postępowania karnego jak: wniosek o warunkowe umorzenie postępowania, wniosek o umorzenie i zastosowanie środków zabezpieczających, czy wniosek złożony na podstawie art. 335 § 1 k.p.k.

Po złożeniu wniosku i podobnie jak fazy przedsądowej po przedstawieniu zarzutów przez rzecznika dyscyplinarnego, sąd dyscyplinarne wzywa obwinionego do przedstawienia w terminie 14 dni wyjaśnień na piśmie. Wzywa również do wskazania obrońcy, jeżeli obwiniony go ustanowił (art. 155 § 2a PrProk). Nieusprawiedliwione niestawiennictwo stron postępowania dyscyplinarnego oraz obrońcy nie tamuje procesu dyscyplinarnego, chyba że sąd uzna ich

¹⁸⁶⁹ Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 381.

obecność za niezbędną. Podobnie nieobecność usprawiedliwiona nie tamuje rozpoznania sprawy, chyba że sprzeciwia się temu dobro postępowania dyscyplinarnego (art. 155 § 3 i 4 PrProk). Przepis art. 157 PrProk przewiduje możliwość wystąpienia przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym z wnioskiem do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce stawienia się o wydanie postanowienia o zatrzymaniu obwinionego na okres do 48 godzin i przymusowym doprowadzeniu w wyznaczone miejsce, jeżeli ten nie stawia się na wezwanie bez usprawiedliwienia mimo, iż został pouczone o obowiązku stawiennictwa.

Członkowie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym¹⁸⁷⁰ są niezawisli w zakresie orzekania i podlegają w tym zakresie tylko ustawom (art. 145 § 4 PrProk). Sąd dyscyplinarny dokonuje samodzielnej oceny materiału dowodowego i samodzielnie dokonuje ustaleń faktycznych związanych z oceną czynu zarzuconego obwinionemu we wniosku¹⁸⁷¹. Dobór składu Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym wyznacza przewodniczący według listy wszystkich członków tego sądu, zgodnie z kolejnością wpływu spraw (art. 147 § 1 PrProk). W składzie sądu powinien zasiadać przynajmniej jeden prokurator z jednostki prokuratury równorzędnej do tej, w której obwiniony pełnił służbę lub wykonywał obowiązki w chwili czynu. Składowi przewodniczy prokurator wyznaczony przez przewodniczącego. Odstępstwo od zasad losowego trybu przydzielania spraw jest możliwe tylko wyjątkowo ze względu na chorobę członka sądu lub z innej ważnej przyczyny¹⁸⁷².

PrProk w przepisie art. 158a przewiduje możliwość wydania w sprawie wniosku rzecznika dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wyroku nakazowego. Jest to możliwe w sytuacji, gdy okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, a wystarczające będzie wymierzenie kar określonych w art. 142 § 1 pkt 1-3 PrProk. Instytucja wyroku nakazowego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów została ukształtowana na wzór postępowania nakazowego zawartego w rozdziale 53 Kodeksu postępowania karnego. Wydanie takiego orzeczenia jest możliwe w sytuacji, gdy zebrany w postępowaniu przygotowawczym materiał dowodowy jest wystarczający do ustalenia okoliczności czynu i stopnia winy oskarżonego, a przeprowadzanie rozprawy nie jest konieczne (art. 500 § 1 i 3 k.p.k.). Z zasady w postępowaniu karnym wyrok nakazowy można wydać w drobniejszych

¹⁸⁷⁰ PrProk *in genere* określa osoby orzekające w Sądzie Dyscyplinarnym przy Prokuratorze Generalnym mianem członków tego Sądu. Wyjątkiem jest art. 147 § 3 PrProk, który stanowi, że w razie nieobecności przewodniczącego lub zastępcy Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym jego obowiązki pełni „najstarszą służbą sędzia tego sądu”.

¹⁸⁷¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 7/08, LEX nr 1288974.

¹⁸⁷² Szerzej zob. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 360-361

sprawach, gdy wątpliwości nie budzi nie tylko kwestia sprawstwa oskarżonego, ale także wszystkich pozostałych okoliczności mających wpływ na właściwą ocenę prawną, jak: czas i miejsce czynu, wysokość szkody, jej naprawienie i inne¹⁸⁷³. Powstanie jakiegokolwiek wątpliwości nakazuje skierowanie sprawy na rozprawę, choć nieprzyznanie się do winy oskarżonego nie wyklucza zastosowania tego trybu¹⁸⁷⁴. Wedle tych samych przesłanek winien sąd dyscyplinarny kwalifikować sprawę do wydania wyroku nakazowego. Podobnie jak w procesie karnym, który przewiduje możliwość wymierzenia w tym trybie kary ograniczenia wolności lub grzywny (art. 502 § 1 k.p.k.), PrProk umożliwia wymierzenie wyrokiem nakazowym jednej z kar łagodniejszego rodzaju, to jest: upomnienia, nagany, obniżenia wynagrodzenia, kary pieniężnej, a także karę usunięcia z zajmowanej funkcji. Wykluczona jest możliwość wymierzenia kar najsurowszych, co wobec treści art. 142 § 1a PrProk¹⁸⁷⁵ uniemożliwia wydanie wyroku nakazowego w sprawie przewinień dyscyplinarnych określonych w art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk (tzw. „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”¹⁸⁷⁶). Od wyroku nakazowego podobnie jak w postępowaniu karnym służy sprzeciw, który ma charakter kasatoryjny (art. 158a § 3 i 4 PrProk).

Z instytucji prawa karnego procesowego stosowanych odpowiednio w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów warto odnotować możliwość dobrowolnego poddania się karze z art. 387 k.p.k. PrProk nie wyklucza takiej możliwości a w orzecznictwie Sądu Najwyższego niejednokrotnie wyrażano pogląd o dopuszczalności stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym wspomnianej instytucji¹⁸⁷⁷. Wyrażając zgodę na rozpoznanie sprawy w trybie konsensualnym, rzecznik dyscyplinarny i obwiniony dobrowolnie rezygnują z części uprawnień procesowych, w szczególności z bezpośredniości przeprowadzenia dowodów przed sądem i związanej z tym gwarancji rzetelnego rozpoznania sprawy¹⁸⁷⁸.

¹⁸⁷³ Por. B. Skowron, *Komentarz do art. 500 k.p.k.*, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego*, Komentarz, Warszawa 2020, s. 1115.

¹⁸⁷⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2011 r., IV KK 99/11, LEX nr 794519; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2020 r., II KK 453/19, LEX nr 3220821.

¹⁸⁷⁵ Za przewinienia dyscyplinarne tzw. „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” wymierza się karę przeniesienia na inne miejsce służbowe lub wydalenia ze służby prokuratorowskiej, chyba że czyn taki zakwalifikuje się jako wypadek mniejszej wagi.

¹⁸⁷⁶ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

¹⁸⁷⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2003 r., SNO 33/03, LEX nr 470196; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2005 r., SNO 23/05, LEX nr 472108; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2009 r., SNO 97/08, LEX nr 1289941.

¹⁸⁷⁸ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2014 r., SNO 21/14, LEX nr 1488910.

Szerszego omówienia wymaga kwestia możliwości wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów dowodów pochodzących z operacyjnego i procesowego podsłuchu. Nowelizacja PrProk z kwietnia 2018 roku¹⁸⁷⁹ dodała przepis art. 158b, zgodnie z którym dowody uzyskane do celów postępowania karnego w trybie art. 168b, 237 lub art. 237a k.p.k. lub uzyskane w wyniku stosowania kontroli operacyjnej (podsłuchu) mogą zostać wykorzystane w postępowaniu dyscyplinarnym. Mając na względzie okoliczność, iż rozważania na temat dopuszczalności wykorzystania tych dowodów wobec obwinionego, jeżeli nie był objęty postanowieniem właściwego sądu o dopuszczeniu kontroli operacyjnej (podsłuchu)¹⁸⁸⁰, zdecydowanie wykraczają poza ramy niniejszego opracowania, przyjęć należy, że dopuszczenie tych dowodów na etapie postępowania dyscyplinarnego może nastąpić przy spełnieniu określonych przesłanek, choć ważkie są argumenty, które przemawiają za niedopuszczalnością bezpośredniego korzystania z tych dowodów w postępowaniu dyscyplinarnym (mimo formalnej możliwości wynikającej z art. 158b PrProk).

Organy postępowania dyscyplinarnego winny kierować się podstawową zasadą konstytucyjną, że tajemnica porozumiewania się jest chronionym prawem obywatelskim. Stąd wobec wielokrotnie podnoszonych w literaturze wątpliwości dotyczących zgodności z orzecznictwem międzynarodowym¹⁸⁸¹ i Konstytucją RP przepisów art. 168b i art. 237a k.p.k.¹⁸⁸², uprawnione jest założenie, że organy postępowania dyscyplinarnego będą mogły wykorzystać materiały pochodzące z kontroli operacyjnej lub kontroli procesowej¹⁸⁸³ nie tylko, jeżeli zarządzenie o kontroli operacyjnej dotyczyło bezpośrednio prokuratora, który następnie stał się obwinionym w postępowaniu dyscyplinarnym, ale także, gdy przedmiot postępowania karnego i sądowej decyzji o wyrażeniu zgody na kontrolę operacyjną wypełnił jednocześnie

¹⁸⁷⁹ Przepis dodany art. 110 pkt 21 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

¹⁸⁸⁰ Szczególnie w perspektywie uchwały Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18, OSNKW 2018/8/53, LEX nr 2509692; por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, OSNKW 2007/5/37, LEX nr 259799; Por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 roku, K 23/11, OTK-A 2014/7/80, LEX nr 1491305, w którym ustalono, że „ustawodawca, wprowadzając do systemu instytucje kontroli operacyjnej, zobowiązany jest zdefiniować zamknięty i możliwie wąski katalog poważnych przestępstw uzasadniających tego rodzaju ingerencje w status jednostki”.

¹⁸⁸¹ Zgodnie z orzecznictwem ETPC minimalnym standardem konwencyjnym jest określenie katalogu przestępstw, które uzasadniałyby zastosowanie technik kontroli operacyjnej wkraczającej w tak dużym stopniu w prawa i wolności obywatelskie, por. wyrok ETPC z dnia 25 września 2001 r. *P.G. i J.H. v. Wielka Brytania*, 44787/98, LEX nr 76044; wyrok ETPC z dnia 1 marca 2011 r. *Bialek v. Polska*, 15924/05, LEX nr 736688.

¹⁸⁸² Przepisy zostały dodane art. 1 pkt. 35 i 43 ustawy z dnia 11 marca 2016 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 437).

¹⁸⁸³ O kontroli operacyjnej (podsłuch operacyjny) i kodeksowej kontroli i utrwalaniu rozmów (podsłuch procesowy) szerzej zob. J. Kudła, A. Staszak, *Kontrola operacyjna w systemie informatycznym (postulaty de lege ferenda)*, *Studia Iuridica Lublinensia*, Nr 2, 2021, pobr.elektr. 5.7.23r.

https://reshistorica.journals.umcs.pl/sil/article/viewFile/11550/pdf_1.

znamiona katalogowego przewinienia dyscyplinarnego¹⁸⁸⁴. Wynika to przede wszystkim z uzyskania w tym trybie dowodów obciążających obwinionego po uprzedniej kontroli sądu, który wydał zgodę na prowadzenie kontroli podsłuchu. Ujawnienie się podczas kontroli okoliczności świadczących o przestępstwie ściganym z urzędu lub przestępstwie skarbowym popełnionym przez inną osobę niż objętą zarządzeniem o kontroli tworzy sytuację braku sądowej zgody na pozyskanie tych dowodów. Zgody sądu nie może skutecznie i zgodnie z konwencyjnymi i konstytucyjnymi zasadami zastąpić decyzją prokuratora prowadzącego postępowanie karne¹⁸⁸⁵. Mimo, iż art. 168b k.p.k. pozwala prokuratorowi na niesądową (pozytywną procesowo) weryfikację takich dowodów, nie zmienia to negatywnej oceny legalności dowodów uzyskanych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej, które wykraczają poza zakres przedmiotowej zgody sądu¹⁸⁸⁶.

Zgodnie z aktualną do dziś tezą wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, II AKa 18/10, „wartości chronione przez art. 5 i art. 7 Konstytucji (ochrona wolności i praw człowieka i obywatela oraz zasada Państwa Prawnego), a w szczególności nałożone przez ustawę zasadniczą w art. 9 zobowiązanie, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, czyni niedopuszczalnym wykorzystywanie przez organy państwowe - pod jakąkolwiek postacią oraz w jakiegokolwiek formie i celu - informacji o obywatelach, które są pozbawione atrybutu legalności. Gwarancją przestrzegania tych wartości jest zakaz wykorzystywania takiej wiedzy, nawet w sposób pośredni, do późniejszej procesowej jej legalizacji”¹⁸⁸⁷.

W tej mierze należy podkreślić, iż w postępowaniu dyscyplinarnym nie mogą być wykorzystane dowody z kontroli operacyjnej, gdy czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne nie wypełnia jednocześnie znamion przestępstwa katalogowego. W końcu organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne winien dokonać samodzielnej oceny tych dowodów mając na względzie ocenę dokonaną przez sąd powszechny w sprawie karnej¹⁸⁸⁸. Przypomnieć w tym

¹⁸⁸⁴ Szerzej zob. A. Staszak, *Refleksje na temat procesowego wykorzystania materiałów zgromadzonych podczas stosowania kontroli operacyjnej (w świetle uchwały SN z 28 czerwca 2018 roku I KZP 4/18)*, [w:] H. Paluszkiwicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2017. Zagadnienia wybrane. Tom II*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 11, Zielona Góra 2019, s. 101 i n. wraz z przywołaną literaturą.

¹⁸⁸⁵ Tak uzyskane dowody mogą zostać ocenione jako nielegalne, por. wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2017 roku, II AKa 213/16, LEX nr 2292416.

¹⁸⁸⁶ *Ibidem*, s. 111-112. Pod. Z. Niemczyk: *Nowy kształt kontroli operacyjnej po zmianach ustawy o Policji i Kodeksu postępowania karnego*. „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2017, Z. 2 (26), s. 20-21.

¹⁸⁸⁷ OSAB 2010/1/32-39, LEX nr 577418.

¹⁸⁸⁸ Należy podzielić refleksję M. Krasonia, że „sam fakt pozyskania dowodu z naruszeniem przepisów lub za pomocą czynu zabronionego i naruszenia przepisów Konstytucji jest wystarczający do tego, by dany dowód

miejscu wypada także pogląd zaprezentowany w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22¹⁸⁸⁹, zobowiązujący organy postępowania dyscyplinarnego do prokonstytucyjnej wykładni przepisu PrProk, jeżeli zachodzi uzasadniona wątpliwość w zakresie jego stosowania. Sąd w przywołanym orzeczeniu przypominał, iż nie jest prawidłowe odwoływanie się tylko do wykładni językowej, która ogranicza możliwość dokonania wykładni prokonstytucyjnej, co w pewnych sytuacjach prowadziłoby do odwrócenia nadrzędności relacji Konstytucja RP a ustawa, co jest nie do przyjęcia, zwłaszcza w sytuacji realizacji konstytucyjnych praw jednostki¹⁸⁹⁰.

Postępowanie dyscyplinarne przed sądem umożliwia rozszerzenie zarzutów wniosku rzecznika o inne przewinienie dyscyplinarne ujawnione w toku rozprawy dyscyplinarnej. Jest to instytucja wzorowana na procesie wпадkowym ujętym w art. 398 k.p.k. Sąd dyscyplinarny może wydać orzeczenie w zakresie czynu ujawnionego podczas rozprawy tylko za zgodą rzecznika i obwinionego lub jego obrońcy. Przyjmuje się w takiej sytuacji możliwość złożenia przez rzecznika dyscyplinarnego do protokołu rozprawy ustnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej o nowy czyn¹⁸⁹¹. Brak zgody uniemożliwia rozszerzenie wniosku i nakłada na rzecznika obowiązek przeprowadzenia odrębnego postępowania dyscyplinarnego¹⁸⁹². Dodatkowym warunkiem nieujętym w przepisie art. 158 PrProk jest to, iż sąd dyscyplinarny musi być właściwy rzeczowo do rozpoznania nowego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej¹⁸⁹³.

Po rozpoznaniu sprawy dyscyplinarnej Sąd Dyscyplinarny pierwszej instancji wydaje orzeczenie. W PrProk zauważalna jest niekonsekwencja ustawodawcy w określeniu decyzji merytorycznej (końcowej) sądu dyscyplinarnego. W art. 160 PrProk (uzasadnienie orzeczenia), art. 162 PrProk (odwołanie od orzeczenia sądu pierwszej instancji) art. 163a PrProk (odwołanie od orzeczenia sądu drugiej instancji) oraz w art. 167 PrProk (wykonanie prawomocnego

nie mógł być w (...) procesie wykorzystany oraz by na jego podstawie możliwe było czynienie ustaleń faktycznych”, zob. M. Krasoń, „Owoce zatrutego drzewa” z perspektywy oskarżyciela publicznego w aspekcie konstytucyjnych podstaw procesu karnego, „Problemy Prawa Karnego” 2018, Tom II. (28), s. 73.

¹⁸⁸⁹ LEX nr 3519218.

¹⁸⁹⁰ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 363-378.

¹⁸⁹¹ Por. H. Paluszkiewicz, [w:] H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 587.

¹⁸⁹² Por. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 384-385.

¹⁸⁹³ Np. Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym nie będzie właściwy rozpoznania sprawy przewinienia dyscyplinarnego wyczerpującego znamiona umyślnego przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, por. art. 142 § 1 pkt 1b PrProk.

orzeczenia) ustawodawca posługuje się terminem „orzeczenie”. Natomiast w art. 158a PrProk wskazuje na możliwość wydania „wyroku” nakazowego, skazującego na jedną z łagodniejszych kar dyscyplinarnych, a w art. 160a PrProk o podaniu albo nie podaniu do publicznej wiadomości „prawomocnego wyroku skazującego sądu dyscyplinarnego”. W podjętych już w pracy rozważaniach na temat sposobu procedowania sądu dyscyplinarnego w trybie art. 149 § 4 pkt 3 PrProk¹⁸⁹⁴ uzasadniono, że przepis art. 160a PrProk adresowany jest również do sądu dyscyplinarnego I instancji, czyli do Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym. Dowodzi tego sposób jego sformułowania, oznaczenie adresata normy – sąd dyscyplinarny *in genere* oraz określenie sposobu podania wyroku do publicznej wiadomości. W doktrynie spotyka się odmienny sposób rozumienia art. 160a PrProk sprowadzający się do przyjęcia, że użycie terminu „wyrok” adresuje go tylko do Sądu Najwyższego¹⁸⁹⁵. Przyjęcie prawidłowości takiego poglądu oznaczałoby, że wyrok nakazowy nie mógłby być wydany przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym, oraz że każde wydane przez ten Sąd orzeczenie końcowe nie polegałoby podaniu do wiadomości publicznej. Sąd Najwyższy w oparciu o art. 145 § 1b PrProk orzeka w pierwszej instancji wyłącznie w sprawach przewinień służbowych prokuratorów wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw oraz w sprawie przewinienia służbowego „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”, ujętego w art. 137 § 1 pkt 3 PrProk, za które to czyny na podstawie art. 142 § 1a PrProk można orzec tylko kary przeniesienia na inne miejsce służbowe albo wydalenia ze służby prokuratorskiej. Czyli kary dyscyplinarne, których nie można orzec w wyroku nakazowym (art. 158a § 1 PrProk). Na marginesie można wspomnieć, iż na podstawie art. 167 § 1 PrProk przewodniczący sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji przesyła niezwłocznie „odpis prawomocnego orzeczenia” dyscyplinarnego wraz z jego uzasadnieniem Prokuratorowi Generalnemu celem jego wykonania. Nie można założyć odpowiedzialnie, iż przepis ten dotyczy tylko o „orzeczeń” Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym¹⁸⁹⁶.

¹⁸⁹⁴ Zob. szerzej rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – katalog środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (oddziaływania dyscyplinarnego) – kara porządkowa upomnienia.

¹⁸⁹⁵ Zob. A. Roch. P. Zubert, *Zmiany w postępowaniu służbowym i dyscyplinarnym wobec prokuratorów wprowadzone ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym*, Prok. i Pr. 2018, Nr. 12, s. 72; Pogląd ww. Autorów podziela M. Ciężkowska – Garbryś komentarzu do art. 160a PrProk, por. M. Ciężkowska – Garbryś, *Komentarz do art. 160a PrProk*, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 350.

¹⁸⁹⁶ Por. art. 145 § 1b PrProk, który określa, że w sprawach, w których właściwy w pierwszej instancji jest Sąd Najwyższy, czynności przewodniczącego sądu w tym przesłanie „prawomocnego orzeczenia” do wykonania Prokuratorowi Generalnemu, wykonuje Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracami Izby Odpowiedzialności Zawodowej.

Wobec powyższego uprawnione jest założenie, że ustawodawca w PrProk zamiennie używa terminów „orzeczenie” i „wyrok”. W tej kwestii za H. Paluszkiewicz należy przypomnieć ugruntowany w nauce prawa karnego procesowego pogląd, iż oświadczenia w procesie karnym (decyzje procesowe, tzw. imperatywne oświadczenia woli), przybierają postaci orzeczeń albo zarządzeń¹⁸⁹⁷. Do zbioru orzeczeń procesowych zaliczane są: (1) uchwały Sądu Najwyższego wydane na podstawie art. 441 § 3 k.p.k.; (2) wyroki wydawane w ściśle określonych wypadkach i tylko w stadium postępowania jurysdykcyjnego; (3) oraz postanowienia wydawane wówczas, gdy ustawa nie precyzuje wydania wyroku przez sąd. Natomiast zarządzenia są to decyzje procesowe wydawane w kwestiach mniej istotnych o charakterze bardziej porządkowym, choć jako imperatywne oświadczenia woli mają swoje określone znaczenie dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania¹⁸⁹⁸. Dlatego też uzasadniony jest wniosek, że każdy wyrok jest orzeczeniem, ale nie każde orzeczenie wyrokiem. Nie ulega również wątpliwości, iż PrProk używa terminu „orzeczenie sądu dyscyplinarnego” w rozumieniu wyroku jako decyzji merytorycznej kończącej postępowanie sądowe w sprawie.

Dlatego też podglądy przemawiające za tym, aby przepisy, w których użyto terminu „wyrok” odnosiły się tylko do orzeczeń Sądu Najwyższego mogłoby znajdować uzasadnienie, gdyby nie okoliczności, że dotyczą instytucji charakteryzujących proces dyscyplinarny prowadzony także przed Sądem Dyscyplinarnym przy Prokuratorze Generalnym i regulują możliwość wydania wyroku nakazowego i podania (albo nie podania) wyroku do publicznej wiadomości. Stąd przyjmując, iż odrębność prawa dyscyplinarnego prokuratorów może wyrażać się w tym, że decyzje korporacyjnego sądu pierwszej instancji będą określane mianem orzeczeń, a nie wyroków, zgodzić się należy na możliwość stosowania również przez ten organ przepisów art. 158a i 160a PrProk, przy posłużeniu się ich prokonstytucyjną wykładnią¹⁸⁹⁹. Prawem jednostkowym obwinionego prokuratora jest prawo sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w czym zawiera się także prawo szybkiego zakończenia postępowania (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Nie można zaakceptować odwoływania się tylko do wykładni językowej ww. przepisów, która ograniczałaby możliwość dokonania wykładni prokonstytucyjnej. Jak już wspomniano mogłoby to prowadzić do zaburzenia relacji nadrzędności Konstytucji RP względem ustawy. Zaistnienie takiej sytuacji jest nie do przyjęcia,

¹⁸⁹⁷ Zob. H. Paluszkiewicz, [w:] H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 206.

¹⁸⁹⁸ Szerzej zob. *Ibidem*, s. 206-216.

¹⁸⁹⁹ Por. wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22, LEX nr 3519218.

zwłaszcza w przypadku realizacji konstytucyjnych praw jednostki¹⁹⁰⁰ np. w zakresie pozbawienia obwinionego prokuratora możliwości wydania w jego sprawie wyroku nakazowego przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym.

Orzeczenie (wyrok) sądu dyscyplinarnego powinno zawierać konkretyzację znamion zawartych w przepisie art. 137 § 1 PrProk. W PrProk nie ma określenia wymogów formalnych jakie powinien spełniać wyrok sądu dyscyplinarnego. Odpowiednio należy posiłkować się art. 413 § 1 i 2 k.p.k.¹⁹⁰¹ Wyrok powinien zawierać jednoznaczne określenie zarzuczonego czynu jako przewinienia dyscyplinarnego (służbowego) oraz odpowiednio: precyzyjnie wskazać naruszone przez prokuratora normy konkretnego aktu prawnego albo dokładny opis zachowania przynoszącego ujmę godności pełnionego urzędu¹⁹⁰². Wyrok sądu dyscyplinarnego nie może pozostawiać wątpliwości jaki czyn (przewinienie dyscyplinarne) był przedmiotem orzeczenia o winie i karze¹⁹⁰³. Sąd, jeżeli dokonał zmiany opisu czynu lub kwalifikacji przewinienia, określa to w części dyspozytywnej orzeczenia. Zgodnie z judykatami Sądu Najwyższego nie ulega bowiem wątpliwości, że sąd orzekający jest uprawniony do modyfikacji opisu czynu oraz zmiany jego kwalifikacji, jeżeli tylko nie wykracza poza granice wniosku rzecznika dyscyplinarnego i orzeka w związku z czynem objętym wnioskiem¹⁹⁰⁴.

Jak już wspomniano przy omawianiu zasad postępowania dyscyplinarnego wyrok sądu dyscyplinarnego ogłaszany jest jawnie (art. 160a § PrProk). Podaje się go do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie na stronie internetowej Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 160a § 4 PrProk upublicznieniu podlega sentencja wyroku z wyłączeniem danych dotyczących tożsamości osoby fizycznej lub innej osoby, jeżeli jest to konieczne dla ochrony słusznych interesów tych osób. Prawomocny wyrok uniewinniający sąd dyscyplinarny podaje do

¹⁹⁰⁰ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 363-378.

¹⁹⁰¹ Oznaczenie sądu, który wydał wyrok; datę i miejsce rozpoznania sprawy i wydania wyroku; imię i nazwisko oraz dane określające tożsamość obwinionego; przytoczenie opisu i kwalifikacji prawnej czynu, którego popełnienie rzecznik dyscyplinarny zarzucił obwinionemu; rozstrzygnięcie sądu; wskazanie zastosowanych przepisów PrProk; dokładne określenie przypisanego obwinionemu czynu oraz przyjęta jego kwalifikację prawną; rozstrzygnięcie co do kary dyscyplinarnej albo odstąpienia od jej wymierzenia.

¹⁹⁰² Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07, OSNKW 2008/5/37, LEX nr 369725; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2007 r., SNO 59/07, LEX nr 569030.

¹⁹⁰³ Na temat zasad wymiaru kar dyscyplinarnych, odstąpienia od ich wymierzenia szerzej zob. rozdział pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej stosowane wobec prokuratora – zasady i dyrektywy wymiaru środków dyscyplinarnych.

¹⁹⁰⁴ Przyjmowane w piśmiennictwie i w orzecznictwie sądowym kryterium delimitowania tożsamości czynu jest tzw. tożsamość zdarzenia faktycznego (historycznego), które stanowi podstawę zarzutu sformułowanego przeciwko oskarżonemu w akcie oskarżenia, oraz które stanowi istotę zarzutu przypisanego w orzeczeniu sądu, por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2003 r., V KK 281/02, OSNKW 2003/5-6/59, LEX nr 78028; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2002 r., V KKN 112/01, LEX nr 55225.

publicznej wiadomości na wniosek obwinionego prokuratora. Wniosek należy zgłosić do sądu pierwszej instancji w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku (§ 3).

Stronom (rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu) przysługuje prawo do złożenia wniosku o uzasadnienie orzeczenia (wyroku) sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji¹⁹⁰⁵. Tryb złożenia wniosku o uzasadnienie orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym określa art. 160 PrProk, który uprawnia do złożenia tego wniosku także Prokuratora Generalnego. Natomiast podstawą do złożenia wniosku o uzasadnienie wyroku wydanego w pierwszej instancji przez Sąd Najwyższy będą przepisy art. 422 § 1 i 2 oraz art. 423 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk. Wniosek o uzasadnienie będą mogły złożyć jak już wyżej wspomniano tylko strony postępowania dyscyplinarnego. Sytuacja ta powoduje, że zgodnie z art. 160 § 1 PrProk Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym ma termin do sporządzenia uzasadnienia określony na 21 dni, a Sąd Najwyższy na dni 14 (art. 423 § 1 k.p.k.).

W każdym przypadku sporządzenia uzasadnienia orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji, doręcza się je Prokuratorowi Generalnemu (art. 160 § 4 i art. 165 § 5 PrProk). W związku z tym uprawnieniem na podstawie art. 162 § 1 PrProk Prokurator Generalny może złożyć odwołanie. Wspomniany przepis uprawnia również Prokuratora Krajowego do złożenia odwołania od każdego orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji, choć przepisy PrProk nie przewidują trybu doręczenia mu orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Mając na względzie odpowiednio stosowany przepis art. 445 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk, określający 14-dniowy termin do wniesienia odwołania, powstaje tym samym uzasadniona wątpliwość jak liczyć przysługujący Prokuratorowi Krajowemu termin do wniesienia odwołania. Jedyną możliwością jest przyjęcie terminu, który przysługuje w tym zakresie Prokuratorowi Generalnemu, co uzasadnia także i to, że Prokurator Krajowy jest jego pierwszym zastępcą¹⁹⁰⁶.

Co do wymogów jakim powinno odpowiadać uzasadnienie orzeczenia należy posiłkować się odpowiednio przepisem art. 424 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 PrProk. Sąd

¹⁹⁰⁵ Trybunał Konstytucyjny uzasadnienie orzeczeń sądowych traktuje jako decydujący komponent konstytucyjnego prawa do rzetelnego sądu; por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2005 r., SK 48/04, OTK-A 2005/4/45, LEX nr 149976. Na uwagę zasługuje również teza wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 czerwca 2020 r., AKa 64/20, LEX nr 3055805, iż „prawo do rzetelnego procesu ma wymiar konstytucyjny (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz konwencyjny (art. 6 ust. 1-3 EKPC). Tym samym wykładnia art. 424 § 1-3 k.p.k. winna uwzględniać standardy określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz w art. 6 ust. 1-3 EKPC. Obowiązek sporządzenia uzasadnienia orzeczenia jest nie tylko wymogiem formalnym, ale ma istotne znaczenie merytoryczne”.

¹⁹⁰⁶ Zob. art. 14 § 1 PrProk.

dokonyuje oceny materiału dowodowego swobodnie, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego. Uzasadnienie rozstrzygnięcia powinno zawierać w pierwszym rzędzie określenie, jakie fakty sąd uznał za udowodnione lub nieudowodnione, na jakich w tej mierze oparł się dowodach i dlaczego nie uznał dowodów przeciwnych. Następnie uzasadnienie zawiera analizę podstawy wyroku. W końcu sąd wskazuje okoliczności, które miał na względzie przy wymiarze kary, odstąpieniu od jej wymierzenia, oraz przy innych rozstrzygnięciach zawartych w orzeczeniu¹⁹⁰⁷. Uzasadnienie, przedstawiając tok rozumowania poprzedzający wydanie orzeczenia, ma na celu umożliwienie stronom, a zwłaszcza obwinionemu, jego kontrolę. Pełni nie tylko funkcję procesową, lecz także buduje autorytet organów postępowania dyscyplinarnego oraz wymiaru sprawiedliwości (SN) i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości orzeczenia¹⁹⁰⁸.

Od orzeczeń sądu pierwszej instancji – Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym i w określonych sprawach Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego (art. 145 § 1 pkt 1a-b PrProk), przysługuje odwołanie do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji, którym jest Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego (art. 145 § 1 pkt 2 PrProk). Zgodnie z art. 162 § 1 PrProk odwołanie winno być rozpoznane w terminie dwóch miesięcy. Do końca 2017 roku sądem drugiej instancji w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów był Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny. Od 2018 roku do czerwca 2022 roku orzekała w tych sprawach Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego¹⁹⁰⁹. Następnie zastąpiła ją Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego¹⁹¹⁰. Pomijając w tym miejscu ponowne rozważania o istotnych konstytucyjnych wątpliwościach związanych z ustrojem i ukształtowaniem obu Izb, a przez to możliwości skutecznego orzekania w sprawach dyscyplinarnych prokuratorów w postępowaniu odwoławczym¹⁹¹¹, utworzenie pierwszej z nich wniosło możliwość skierowania kasacji od orzeczenia sądu dyscyplinarnego drugiej instancji¹⁹¹². Z chwilą utworzenia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego wprowadzono do

¹⁹⁰⁷ Por. uchwałę z dnia 20 września 2007 r., SNO 58/07, LEX nr 471794 i orzeczenia tam powołane.

¹⁹⁰⁸ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 czerwca 2020 r., AKa 64/20, LEX nr 3055805.

¹⁹⁰⁹ Powołana do życia ustawą z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

¹⁹¹⁰ Powołana do życia ustawą z dnia 9 czerwca 2022 roku o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r., poz. 1259).

¹⁹¹¹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – typy przewinień dyscyplinarnych prokuratora – przewinienia „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” oraz rozdział pt. Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora – model normatywny w ustawie Prawo o prokuraturze z 2016 r. – strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego – sąd dyscyplinarny.

¹⁹¹² Uchylono przepisy art. 162 § 2-4 oraz art. 163 PrProk. Możliwość wywiedzenia kasacji od orzeczenia sądu dyscyplinarnego drugiej instancji wprowadzono po raz pierwszy w 2000 roku, zob. art. 83 ust. 2-4 ProkU z 1985 r. w brzmieniu ustalonym w 2000 r.; szerzej zob. rozdział pracy pt. Historyczne ujęcie kształtowania się

PrProk przepis art. 163a, który wykluczył możliwość wniesienia kasacji od orzeczenia sądu dyscyplinarnego drugiej instancji (§ 1)¹⁹¹³. Wprowadzono jednak możliwość odwołania od orzeczenia sądu drugiej instancji w przypadku skazania obwinionego tym orzeczeniem na karę dyscyplinarną, mimo wydania w tej sprawie przez sąd pierwszej instancji orzeczenia uniewinniającego lub umarzającego postępowanie (§ 2)¹⁹¹⁴.

Wniesienie tego wyjątkowego (ekstraordynaryjnego) odwołania jest możliwe jedynie w przypadku przełamania zasady *ne peius* wyrażonej w procesie karnym art. 545 § 1 k.p.k. (sąd odwoławczy nie może skazać oskarżonego, który został uniewinniony w pierwszej instancji, lub co do którego w pierwszej instancji umorzono postępowanie). Tym samym nie jest możliwe zaskarżenie orzeczenia drugoinstancyjnego, które uznaje obwinionego prokuratora za winnego popełnienia zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego i jednocześnie obejmuje go dobrodziejstwem odstąpienia od wymierzenia kary. Zaskarżenie jest możliwe jedynie w sytuacji, w której doszło do wymierzenia wymienionej w ustawowym katalogu - kary dyscyplinarnej. Wniesione odwołanie rozpoznaje Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego w zmienionym składzie tylko w terminie 30 dni. Po upływie tego czasu orzeczenie sądu drugiej instancji staje się prawomocne (§ 3-4). W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz doktrynie zasady *reformationis in peius* oraz *ne peius* nie mają zastosowania w postępowaniach dyscyplinarnych przy rozpoznawaniu środków odwoławczych od orzeczeń sądów pierwszej instancji¹⁹¹⁵.

Koszty postępowania dyscyplinarnego na podstawie art. 166 PrProk ponosi Skarb państwa¹⁹¹⁶. Nie jest możliwe obciążenie kosztami postępowania dyscyplinarnego prokuratora nawet w przypadku uznania jego winy. Nie ma odpowiedniego zastosowania przepis art. 627 k.p.k. Nie oznacza to natomiast uprawnienia obwinionego do żądania pokrycia przez Skarb

modelu rozliczalności prokuratora – modele odpowiedzialności zawodowej prokuratorów w Polsce do 2016 r. – okres współczesny – lata 1993-2016.

¹⁹¹³ Co oznacza wyłączenie stosowania w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów przepisów art. 518-539 k.p.k.

¹⁹¹⁴ Pod. art. 122 § 1 PrUSP.

¹⁹¹⁵ Jak zauważa M. Laskowski „Odpowiedzialność przedstawicieli niektórych grup zawodowych jest zatem szersza niż pozostałych obywateli. Dolegliwości związane z wymierzaniem karami dyscyplinarnymi niejednokrotnie przewyższają dolegliwości związane z karami czy środkami karnymi orzeczonymi w toku postępowań karnych. Przykład może stanowić chociażby kara dyscyplinarna w postaci wydalenia ze służby prokuratorskiej - vide art. 142 § 1 pkt 5 ustawy PrProk”, por. M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019, s. 262. Por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2008 r., SNO 12/08, Lex nr 1288789; uchwała Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 30 czerwca 2008 r., IKZP 11/08, OSNKW 2008/8/57, LEX nr 393991. Odmiennie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875.

¹⁹¹⁶ Por. art. 133 PrUSP.

Państwa wydatków ponoszonych przez niego składających się na koszty procesu w rozumieniu art. 616 § 1 k.p.k. w sytuacji, gdy wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej zakończył się orzeczeniem ustalającym popełnienie przewinienia służbowego¹⁹¹⁷. W kwestiach nieuregulowanych szczegółowo w ustawie, stosownie do art. 171 pkt 1 PrProk znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania karnego. Dotyczy to także sytuacji, w której zachodzi konieczność dodatkowego ustalenia wysokości tych kosztów, o których mowa w art. 626 § 2 k.p.k. Zgodnie z art. 632 § 2 k.p.k., w razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania, koszty procesu ponosi Skarb Państwa. W takim wypadku sytuacja obwinionego prokuratora powinna być taka sama, jak w wypadku uniewinnienia lub umorzenia postępowania karnego, a do kosztów postępowania dyscyplinarnego obciążających Skarb Państwa należy zaliczyć uzasadnione wydatki poniesione przez niego w związku z jego udziałem w sprawie, w tym związane z dojazdem na rozprawy oraz koszty ustanowionego obrońcy¹⁹¹⁸.

4.4. Wykonanie orzeczenia (wyroku) dyscyplinarnego

Wykonanie orzeczenia dyscyplinarnego zgodnie z art. 167 PrProk należy do wyłącznej kompetencji Prokuratora Generalnego. Prawomocne orzeczenie przesyła przewodniczący sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji¹⁹¹⁹. Orzeczenie załącza się do akt osobowych ukaranego prokuratora. Do akt osobowych załącza się nie tylko orzeczenie o wymierzenie jednej z kar dyscyplinarnych wymienionych w art. 142 § 1 pkt. 1-5 PrProk, ale także orzeczenie wydane na podstawie art. 142 § 5 PrProk (odstępujące od wymierzenia kary po przyjęciu wypadku mniejszej wagi przewinienia dyscyplinarnego lub wykroczenia)¹⁹²⁰.

Orzeczenie sądu dyscyplinarnego załączone do akt osobowych prokuratora pełni funkcję informacyjną oraz daje formalną podstawę do obniżenia wynagrodzenia w trybie art.

¹⁹¹⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2008 r., SNO 44/08, LEX nr 491423.

¹⁹¹⁸ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2010 r., SNO 95/09, LEX nr 1289039; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2008 r., SNO 29/08, LEX nr 1288845; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2009 r., SNO 94/09, OSNKW 2010/7/58, LEX nr 584033.

¹⁹¹⁹ W sprawach, w których właściwy jest Sąd Najwyższy jako sąd dyscyplinarny pierwszej instancji, czynności przewodniczącego sądu dyscyplinarnego wykonuje prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Odpowiedzialności Zawodowej, zob. art. 145 § 1b PrProk.

¹⁹²⁰ Zob. art. 168 § 1 PrProk.

124 § 8 PrProk¹⁹²¹. W art. 168 § 2 PrProk określone zostały terminy, po upływie których możliwe jest usunięcie orzeczenia dyscyplinarnego z akt prokuratora. Prokurator Generalny zarządza usunięcie orzeczenia dyscyplinarnego z akt osobowych prokuratora na wniosek ukaranego prokuratora po upływie: (1) 3 lat od dnia uprawomocnienia się kary upomnienia lub orzeczenia z art. 142 § 5 PrProk; (2) 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia na karę przewidzianą w art. 142 § 1 pkt 2-4 PrProk. Natomiast orzeczenie wydalenia ze służby prokuratorskiej nie ulega przedawnieniu i nie podlega usunięciu z akt osobowych prokuratora.

Z konstrukcji przepisu art. 168 § 2 PrProk wynika, że przy większej ilości orzeczeń dyscyplinarnych oraz decyzji o nałożeniu środków łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego (uwaga na piśmie, wytyk, kara porządkowa upomnienia) możliwe jest tylko jednocześnie usunięcie wszystkich orzeczeń.

W tym miejscu należy podzielić te poglądy, które z uwagi na treść art. 139 Konstytucji RP dopuszczają możliwość zastosowania prawa łaski wobec ukaranego dyscyplinarnie prokuratora¹⁹²². W prawie dyscyplinarnym prokuratorów a także innych zawodów prawniczych brak jest regulacji wyłączającej stosowanie prawa łaski w sprawach dyscyplinarnych¹⁹²³. Za K. Dudką należy wymienić argumenty przemawiające za możliwością zastosowania prawa łaski w postępowaniu dyscyplinarnym, jak: jego represyjny charakter upodabniający do prawa karnego, wpływ państwa na sposób ukształtowania katalogu środków odpowiedzialności dyscyplinarnej, czy wprowadzenie gwarancji sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych¹⁹²⁴.

¹⁹²¹ Szerzej zob. rozdział pracy pt. Środki odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora – środki *quasi*-dyscyplinarne.

¹⁹²² Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 320-321, wraz z przywołaną literaturą; E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 329; K. Dudka, *Przedmiot ulaskawienia - zagadnienia wybrane*, [w:] P. Hofmański (red.), *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, Warszawa 2014, LEX/el.; P. Czarny, *Komentarz do art. 139 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021, wraz z przywołaną literaturą; W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012, s. 101; także zob. J. Sawiński, *Komentarz do art. 109 PrUSP*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 565.

¹⁹²³ Zgodnie z art. 139 Konstytucji RP prawa łaski nie stosuje się tylko do osób skazanych przez Trybunał Stanu. Tylko w ten sposób prerogatywa prezydencka jest ograniczona. W pozostałym zakresie również w odniesieniu do prawa dyscyplinarnego, prezydenckie prawo łaski jest możliwe do zastosowania, por. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001, s. 329; P. Józwiak, *Institucja ulaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, [w:] P. Józwiak, K. Opaliński, *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2012, s. 33-36; odmiennie P. Rogoziński, *Institucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 239-340.

¹⁹²⁴ Zob. K. Dudka, *Przedmiot ulaskawienia - zagadnienia wybrane*, [w:] P. Hofmański (red.), *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu*

R. Giętkowski dodatkowo wymienia warunki brane pod uwagę przy rozpoznawaniu próśby o ulaskawienia i wskazuje na: „zachowanie się ukaranego po wydaniu orzeczenia, rozmiary wykonanej już kary, stan zdrowia ukaranego i jego warunki rodzinne, naprawienie szkody wyrządzonej przewinieniem, a przede wszystkim szczególne wydarzenia, jakie nastąpiły po wydaniu orzeczenia”¹⁹²⁵.

Prawo łaski definiowane jest jako kompetencja Prezydenta RP do darowania całości albo części kary wymierzonej sprawcy czynu zabronionego i odróżnia się ją od abolicji i amnestii¹⁹²⁶. Akt łaski może polegać na złagodzeniu orzeczonej kary dyscyplinarnej albo jej uchyleniu oraz następstw tych kar, czyli również wydalenia ze służby prokuratorskiej. Nie jest możliwe zastosowanie prawa łaski wobec prokuratora, któremu usunięto orzeczenie o ukaraniu karą dyscyplinarną z akt osobowych w trybie art. 168 § 2 PrProk¹⁹²⁷.

Całkowite darowanie aktem łaski Prezydenta RP kary dyscyplinarnej nie przekreśla jednak okoliczności wydania wyroku w sprawie przez sąd dyscyplinarny (najczęściej obu instancji). Przeważa w doktrynie pogląd, iż poprzez akt łaski następuje całkowite darowanie kary. Nie podlega natomiast przekreśleniu fakt wydania skazującego wyroku karnego, a przede wszystkim stwierdzenia zawinionego popełnienia czynu zabronionego, czyli przypisania sprawcy określonego przestępstwa. Prezydencki akt łaski implikuje w określonym w nim zakresie niewykonanie albo przekreślenie karnych konsekwencji wyroku¹⁹²⁸. Wywieść z tego należy niepodleganie aktowi łaski okoliczności ustalenia popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez prokuratora i przypisania mu go w prawomocnym orzeczeniu sądu dyscyplinarnego. Podlega mu tylko orzeczenie o karze dyscyplinarnej i ewentualnie negatywnych jej konsekwencjach.

z okazji 40-lecia pracy zawodowej, Warszawa 2014, LEX/el.; P. Czarny, *Komentarz do art. 139 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021.

¹⁹²⁵ Zob. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 321.

¹⁹²⁶ Abolicji rozumianej jako zakaz wszczynania albo nakaz umorzenia postępowań karnych o określone czyny, a amnestii rozumianej jako darowania lub złagodzenia określonych kar w drodze jednego generalnego aktu mającego najczęściej formę ustawy, szerzej zob. K. Dudka, *Przedmiot ulaskawienia - zagadnienia wybrane*, [w:] P. Hofmański (red.), *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądowi Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, Warszawa 2014, LEX/el.; P. Czarny, *Komentarz do art. 139 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021, teza 1.

¹⁹²⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2016 r., III KO 16/16, OSNKW 2016/8/52, LEX nr 2082215.

¹⁹²⁸ Por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 178; P. Czarny, *Komentarz do art. 139 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021, teza 5; zob. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 kwietnia 2008 r., II GSK 21/08, LEX nr 541455.

Nie może podlegać jakiegokolwiek wątpliwości, że prawo łaski wobec ukaranego dyscyplinarnie prokuratora Prezydent RP może zastosować tylko w przypadku uprawomocnienia się orzeczenia skazującego¹⁹²⁹.

4.5. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego

PrProk przewiduje w art. 164 nadzwyczajny środek zaskarżenia w postaci wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego prawomocnie zakończonego. Instytucja jawi się jako konieczna do wyeliminowania z obrotu prawnego orzeczeń oczywiście błędnych i niesłusznych¹⁹³⁰. Umożliwia, po ujawnieniu się wszystkich okoliczności towarzyszących wszczęciu postępowania dyscyplinarnego oraz wyrokowaniu, a także po ujawnieniu się dowodów nieznanymi obwinionemu, a świadczących o jego niewinności, wzruszenie błędnego prawomocnego orzeczenia sądu dyscyplinarnego¹⁹³¹. Do wznowienia postępowania dyscyplinarnego prokuratorów w zakresie nieuregulowanym w PrProk zastosowanie mają odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania karnego¹⁹³².

Podmiotami uprawnionymi do złożenia wniosku o wznowienie postępowania są: Prokurator Generalny, rzecznik dyscyplinarny oraz ukarany prokurator. Zgodnie z art. 165 § 3 PrProk w razie śmierci ukaranego prokuratora legitymację do złożenia takiego wniosku uzyskują: małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo, przysposabiający lub przysposobiony¹⁹³³. Wniosek składa się do organu, który wydał decyzję kończącą postępowanie. Najczęściej będzie to sąd dyscyplinarny. Takim organem może być również

¹⁹²⁹ Por. uchwałę (7 sędziów) Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., I KZP 4/17, OSNKW 2017/7/37, LEX nr 2294441 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2023 r., II K 96/23, LEX nr 3567125, w których ustalono, iż zastosowanie prawa łaski przed uprawomocnieniem się wyroku skazującego nie wywołuje skutków prawnych. Pod. P. Czarny, *Komentarz do art. 139 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021, teza 2.

¹⁹³⁰ Szerzej zob. H. Paluszkiewicz, [w:] H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022, s. 655-663.

¹⁹³¹ Por. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, s. 396.

¹⁹³² Na podstawie art. 540 k.p.k. wznawia się postępowanie sądowe zakończone prawomocnym orzeczeniem, jeżeli: (1) w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa, a istnieje uzasadniona podstawa do przyjęcia, że mogło to mieć wpływ na treść orzeczenia; (2) po wydaniu orzeczenia ujawnią się nowe fakty lub dowody wskazujące na to, że skazany nie popełnił czynu albo czyn jego nie stanowił przestępstwa lub nie podlegał karze.

¹⁹³³ Z tym, że po śmierci obwinionego uprawnione podmioty mogą wystąpić z wnioskiem o wznowienie postępowania tylko na korzyść ukaranego prokuratora, jeżeli wyjdą na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogłyby uzasadniać uniewinnienie lub wymierzenie kary łagodniejszej, zob. art. 165 § 2 PrProk.

rzecznik dyscyplinarny, który umorzył postępowanie dyscyplinarne przeciwko obwinionemu. Wniosek taki powinien odpowiednio wykazać i umotywować przyczyny prawne takiego wznowienia, wymienione w art. 439 § 1 k.p.k.¹⁹³⁴.

Wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść obwinionego prokuratora może nastąpić w każdym czasie. Natomiast wznowienie postępowania dyscyplinarnego na niekorzyść obwinionego prokuratora może nastąpić w przypadku umorzenia postępowania lub wydania orzeczenia w wyniku przestępstwa¹⁹³⁵ albo jeżeli w ciągu pięciu lat od wydania tych decyzji wyjdą na jaw nowe okoliczności lub dowody, które uzasadniałyby wymierzenie kary surowszej (art. 165 § 1 PrProk). Nowe okoliczności lub dowody, to tzw. *noviter producta*, („nowości”) dotyczące okoliczności faktycznych lub prawnych, nieznanne w poprzednim postępowaniu i dlatego niezgłaszane poprzednio, a których uwzględnienie prowadziłoby do uniewinnienia obwinionego lub wymierzenia mu łagodniejszej kary dyscyplinarnej. Nowe okoliczności nie mogą być ustalane w oparciu o dowody poprzednio znane i oceniane, bowiem „we wznowionym postępowaniu nie jest dopuszczalne badanie prawidłowości dokonanej poprzednio przez sąd orzekający oceny przeprowadzonych dowodów ani badanie procesowej prawidłowości poczynionych ustaleń faktycznych, rozpoznawanie zaś wniosku o wznowienie postępowania na podstawie określonej w powołanym wyżej przepisie ogranicza się wyłącznie do badania, czy po uprawomocnieniu się orzeczenia ujawniły się nowe okoliczności lub dowody”¹⁹³⁶. Przykładowo taką okolicznością może być orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją RP przepisu prawnego, w oparciu o który sformułowano zarzut dyscyplinarny (art. 540 § 2 k.p.k.).

¹⁹³⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2011 r., SNO 2/11, LEX nr 1288811. „Wniosek o wznowienie postępowania oparty na podstawie z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. spełnia wymogi formalne wskazane w art. 541 § 2 k.p.k., jeżeli wskazuje na prawomocny wyrok skazujący za popełnienie przestępstwa w związku z postępowaniem objętym wznowieniem postępowania albo jeżeli w swojej treści wskazuje na orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3-11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. W tym ostatnim wypadku we wniosku muszą być jednak przywołane okoliczności świadczące o dopuszczeniu się przestępstwa w związku z postępowaniem, jeżeli takich okoliczności nie zawiera w swojej treści wskazane orzeczenie”, zob. uchwałę Sądu Najwyższego (7 sędziów) z dnia 26 maja 2020 r., I KZP 12/19, OSNKW 2020/6/17, LEX nr 2987226.

¹⁹³⁵ „Jeżeli podstawą wznowienia postępowania miałyby być popełnienie przestępstwa popełnionego w związku z jego procesem karnym, to fakt zaistnienia takiego czynu zabronionego musi być ustalony prawomocnym wyrokiem”, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2019 r., V KO 49/19, LEX nr 2705801.

¹⁹³⁶ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 2/10, OSNKW 2010/7/63, LEX nr 584040; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2013 r., SNO 26/13, LEX nr 1388480.

4.6. Podsumowanie

Proces dyscyplinarny był ostatnim elementem charakteryzującym w niniejszej rozprawie współcześnie obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. W modelu postępowania dyscyplinarnego wyróżnić można jego trzy fazy: przedsądową, sądową i wykonawczą, czym upodabnia się do postępowania karnego. To podobieństwo jest tym bardziej widoczne, gdy przy braku odpowiedniej regulacji w PrProk lub dokonania oceny określonego postępowania w perspektywie PrProk, organy postępowania dyscyplinarnego odwołują się do odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania karnego. Upoważnia je do tego art. 171 pkt 1 PrProk.

Faza przedsądowa jest etapem aktywności procesowej przede wszystkim organów postępowania dyscyplinarnego, na co wskazuje kumulacja ich uprawnień i czynności, jakie te podmioty jako uczestnicy postępowania mogą podejmować. Należy uwypuklić kompetencje do podejmowania czynności wyjaśniających oraz czynności wykonywanych po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Rzecznik dyscyplinarny prowadząc postępowanie wyjaśniające bada okoliczności konieczne do potwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Definiuje jako organ postępowania dyscyplinarnego: stopień zawinienia, społeczną szkodliwość czynu oraz jego karygodność. Postępowanie wyjaśniające przypomina swoim charakterem postępowanie sprawdzające opisane w art. 307 k.p.k.

Ustalenie znamion koniecznych do zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego implikuje wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, co jest wyłączną kompetencją rzecznika dyscyplinarnego. W toku postępowania rzecznik wykonuje czynności typowe dla fazy postępowania przygotowawczego w procesie karnym, czyli zbiera i przeprowadza dowody na popełnienie czynu przez określonego prokuratora, formułuje zarzut przewinienia, odbiera wyjaśnienia. Postępowanie dyscyplinarne prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego kończy się albo skierowaniem wniosku do sądu dyscyplinarnego o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej albo postanowieniem o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. Są to jego samodzielne i niezależne decyzje.

Cechą charakterystyczną procesu dyscyplinarnego jest, krytycznie oceniana w niniejszej pracy, formalna możliwość wykorzystania w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów uzyskanych do celów postępowania karnego w trybie art. 168b, 237 lub art. 237a k.p.k. lub uzyskanych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej (podśluchu).

Faza sądowa procesu dyscyplinarnego prokuratorów składa się z czynności sądu dyscyplinarnego pierwszej i drugiej instancji. Z zasady rozpoczyna się z chwilą skierowania do sądu dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Jednak w obowiązującym modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów sąd dyscyplinarny wykonuje także czynności nie związane ze złożeniem wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Do takich czynności należy zaliczyć te wykonywane w związku z uchyleniem immunitetu (formalnego) prokuratora albo rozpoznawaniem odwołań od decyzji przełożonego prokuratora, definiującej środek łagodniejszego oddziaływania dyscyplinarnego. W toku wstępnej kontroli wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej możliwe jest na wzór karnego postępowania jurysdykcyjnego skierowanie sprawy na posiedzenie i umorzenia jej przez sąd, wydanie wyroku nakazowego albo skierowanie sprawy na rozprawę. Po skierowaniu sprawy na posiedzenie prowadzone jest postępowanie dowodowe, w czym inicjatywę mogą przejawiać obie strony procesu.

Realizację konstytucyjnego prawa do sądu stanowi przyjęcie w obowiązujących przepisach modelowego rozwiązania odwołania od orzeczeń sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji do (organu wymiaru sprawiedliwości) Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego (art. 145 § 1 pkt 2 PrProk), która jest sądem dyscyplinarnym drugiej instancji. Rozwiązanie to (tylko) z formalnego punktu widzenia czyni zadość konwencyjnym i konstytucyjnym wymaganiom poddania orzeczeń dyscyplinarnych kontroli organu wymiaru sprawiedliwości. Koszty postępowania dyscyplinarnego ponosi Skarb Państwa.

Trzecia faza postępowania dyscyplinarnego jest związana z wykonaniem orzeczenia dyscyplinarnego zawierającego karę dyscyplinarną. Wykonanie to należy do wyłącznej kompetencji Prokuratora Generalnego. Orzeczenie załącza się do akt osobowych ukaranego prokuratora.

Wobec skazanego prawomocnym orzeczeniem sądu dyscyplinarnego obwinionego prokuratora Prezydent RP może zastosować prawo łaski.

Na wzór postępowania karnego przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne prokuratorów przewidują nadzwyczajny środek zaskarżenia w postaci wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego prawomocnie zakończonego.

Warta odnotowania jest okoliczność, że informacje dotyczące postępowania dyscyplinarnego mieszczą się w pojęciu „sprawy publicznej” w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy

z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej¹⁹³⁷. Wykonywana przez prokuratora funkcja publiczna wymaga ochrony godności zawodu i służby oraz zachowania niezbędnego zaufania społecznego. Jednym ze sposobów osiągnięcia tych zamierzeń jest dyscyplinowanie i kontrola osób wykonujących funkcję publiczną oraz określenie wymagań w zakresie standardów zawodowych i etycznych¹⁹³⁸.

¹⁹³⁷ T.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 902.

¹⁹³⁸ Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2011 r., I OSK 391/11, LEX nr 1082747; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca 2015 r., I OSK 974/14, LEX nr 1773776.

Wnioski końcowe oraz uwagi *de lege ferenda*

Przedmiotem badań, jakie przeprowadzono na potrzeby niniejszej rozprawy doktorskiej był obowiązujący współcześnie, ukształtowany ustawą Prawo o prokuraturze z 2016 roku model odpowiedzialności zawodowej prokuratorów. Na tym tle dokonano analizy form i rodzajów odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora oraz ich wpływu na ocenę wykonywania przez niego obowiązków służbowych oraz godnego zachowania.

Założeniem podstawowym jakie przyjęto przystępując do analizy dogmatycznej oraz badania judykatury w zakresie orzecznictwa dyscyplinarnego wobec prokuratorów było stwierdzenie, że okoliczności takie jak sposób ukształtowania odpowiedzialności zawodowej oraz wiążący się z nim model procedury dyscyplinarnej wpływają bezpośrednio na prawidłowość funkcjonowania prokuratury. Istotną determinantą oceny badanego modelu rozliczalności zawodowej prokuratora było uznanie prokuratury postrzeganej jako zespół prokuratorów różnego szczebla za jedną z najistotniejszych instytucji demokratycznego państwa prawnego, o kluczowym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania szeroko pojętego wymiaru sprawiedliwości. W tej perspektywie analizowane czynniki wskazujące na zasadność karania dyscyplinarnego prokuratora oraz wpływ tego postępowania na jego czynności służbowe jawią się jako ściśle powiązane nie tylko z reakcją na zachowanie się *in casu* prokuratora wyczerpujące znamiona deliktu dyscyplinarnego, ale przede wszystkim jako poważny instrument oddziaływania na funkcjonowanie państwa prawa.

W celu wskazania jak budowany był na przestrzeni zmieniających się czasów model odpowiedzialności zawodowej prokuratora, w jaki sposób był on rozliczany z niegodnych przedstawiciela tego zawodu zachowań związanych z jego służbą (a także naganego zachowana się poza nią) dokonano analizy historycznej aktów normatywnych, regulujących status prokuratora i prokuratury. W poszukiwaniu cech charakteryzujących współczesną pozycję ustrojową prokuratury, poddano analizie rozwój form i budowanie zasad odpowiedzialności zawodowej prokuratora. Badanie tej kwestii w kontekście historycznym i w perspektywie dochodzenia na przestrzeni ostatniego stulecia do ukształtowania się obecnej pozycji ustrojowej prokuratury pozwoliło na odnalezienie deontologicznych uwarunkowań aktywności zawodowej i pozazawodowej prokuratora oraz wskazanie aksjologicznych i

prakseologicznych podstaw funkcjonowania prokuratury, będącej istotnym elementem demokratycznego państwa prawnego.

Osobne rozważania poświęcono zdefiniowaniu deliktu dyscyplinarnego popełnionego przez prokuratora, zasadom odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej prokuratora za tego typu zachowania. Ważnym zagadnieniem, które ujawniło się podczas badań zarówno współczesnego stanu prawnego, jak i analizowania tendencji budowania modelu odpowiedzialności zawodowej prokuratora w perspektywie historycznej było dostrzeżenie wpływu modelu postępowania dyscyplinarnego prowadzonego wobec prokuratorów, jak sposobu ukształtowania zasad tej odpowiedzialności na optymalizację statusu zawodowego prokuratorów, budowania wzorca ich zachowań służbowych oraz ich postawy poza służbą. Wniosek jaki niewątpliwie wypływa z poczynionych ustaleń pozwala na stwierdzenie, iż wysokie standardy moralne określające status zawodu prokuratora i formułowane względem przedstawicieli tego zawodu oczekiwania i ukształtowane wzorce zachowań poprawnych zwiększają ochronę praworządności w państwie. Możliwość ukarania prokuratora sprzeniewierzającego się oczekiwanym wzorcom zachowań nie jest bowiem jedynym celem postępowania dyscyplinarnego. Cel ten należy postrzegać znacznie szerzej jako odnoszący się do formuły praworządności w demokratycznym państwie prawnym. Wykazanie tych więzi pomiędzy modelem odpowiedzialności osobistej prokuratora za niegodne, naruszające prawo zachowanie się oraz ukształtowania wzorca wymaganych postaw służbowych oraz zachowania poza służbą, mające swe źródła w aktach normatywnych i w prawie moralnym potwierdza tezę, że oba te elementy wpływają bezpośrednio na poziom praworządności w państwie, a od ich realizacji zależy czy praworządność ta jest rzeczywiście zachowana czy też staje się jedynie pustym słowem.

Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora jest rodzajem odpowiedzialności zawodowej. Można ją postrzegać dwojako. Po pierwsze odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora może być oceniana przez pryzmat autonomii i samorządności¹⁹³⁹ zawodowej prokuratorów. Natomiast ze względu na funkcje prokuratorów w państwie, ich role oraz zadania stawiane im w przestrzeni publicznej (podobnie jak całej prokuraturze) może być ona oceniana jako istotny czynnik wpływający na stan praworządności. W aspekcie autonomicznym, jednostkowym dzięki ustaleniu reguł ponoszenia odpowiedzialności za czyny godzące w prestiż zawodu i naruszające obowiązki służbowe prawodawcy kształtuje wspomniany już

¹⁹³⁹ Por. K. Kremens, *Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów*, Warszawa 2010.

wyżej wzorzec zachowań. Mimo, że dotyczy tylko prokuratorów, obejmuje także inne zachowania nie związane bezpośrednio z wykonywaniem przez nich obowiązków służbowych (zawodowych), gdyż w istocie ma zastosowanie do prawniczej grupy zawodowej obdarzonej szczególnym społecznym zaufaniem, wobec której formułowane są szczególne wysokie oczekiwania. Przewinienia (delikty) dyscyplinarne stanowią zdecydowanie szersze spectrum nagannych i wymagających sankcjonowania zachowań od stypizowanych w kodeksie karnych. Zachowanie prokuratora oceniane jest nie tylko na płaszczyźnie normatywnej, w perspektywie odpowiedzialności karnej za czyny zawinione, ale także zawodowej i etycznej¹⁹⁴⁰.

Odpowiedzialność dyscyplinarna *in spe* ma charakter szczególny i różni się od odpowiedzialności karnej zarówno zakresem przedmiotowym i podmiotowym, jak i funkcją, którą spełnia (stąd przepisy Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio). Została ona związana ściśle ze stosunkiem pracy prokuratora i wywołuje skutki w ramach tego stosunku prawnego. Z tego względu ważnym ustaleniem badawczym jest stwierdzenie, że zachowanie wiarygodności w oczach opinii publicznej oceniającej zarówno prokuratora, jak i całą prokuraturę postrzeganą jako zespół prokuratorów różnego szczebla powołanych ustawą do strzeżenia praworządności, wymagają wyjątkowo skrupulatnego przestrzegania przez każdego prokuratora norm prawnych określających wzorzec normatywny oczekiwanego zachowania się przedstawiciela tego zawodu, jak i co nie może ująć uwadze – norm etycznych, które kształtują ów wzorzec przydając mu dodatkowych wartości znajdujących źródło w prawie moralnym.

W pracy przyjęto pozytywne założenie, że prokurator jest organem ochrony prawnej stanowiącym jeden z istotnych filarów demokratycznego państwa prawnego. Odgrywa istotną rolę w systemie organów wymiaru sprawiedliwości, a dominującą rolę na etapie postępowania przygotowawczego i poza czynnościami zastrzeżonymi dla sądu, samodzielnie decyduje o wszelkich aspektach prowadzonego osobiście lub nadzorowanego przez siebie dochodzenia albo śledztwa. Stoi na straży praworządności i wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw. Wachlarz środków przekazanych przez ustawodawcę do kompetencji prokuratora, tak w zakresie koncentrowania materiału dowodowego, formułowania (zakresu przedmiotowego i podmiotowego) skarg, jak i aktywności w postępowaniu karnym, cywilnym i administracyjnym, pozwala w sumie pozycjonować prokuratora jako organ nadrzędny –

¹⁹⁴⁰ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 roku, SK 22/00, OTK 2001/ 3/48, LEX nr 46860.

dominujący, w stosunku do pozostałych organów wyposażonych w kompetencje do prowadzenia postępowań przygotowawczych i stojących na straży praworządności, w tym przede wszystkim praw i wolności obywateli.

Przy takim rozumieniu roli i funkcji zawodu prokuratora niezwykle istotnymi są kontrola i rozliczalność zaniechań i zaniedbań w pracy oraz uchybień godności zawodu, tak w perspektywie indywidualnej, jak ogólnej. Przy przyjęciu obecnej roli prokuratora w systemie organów państwa oraz organów wymiaru sprawiedliwości jako przede wszystkim strażnika praworządności, interesem demokratycznego państwa prawnego jest jak najwyższe standaryzowanie zachowań prokuratorów oraz rozliczalności ich aktywności zawodowej i pozazawodowej, co powinno stanowić imperatyw prawidłowego funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP).

Praca prokuratora ma niewątpliwie wymiar moralny, na który składa się wiele czynników wynikających nie tylko z norm zapisanych w zbiorach etyki, zadowolenia z pracy, poziomu współpracy między wszystkimi pracownikami oraz troski o ocenę działań prokuratury przez społeczeństwo. Każdy człowiek ma nieco inne wewnętrzne poczucie etyki¹⁹⁴¹, stąd prawo moralne prokuratora może być nie do zaakceptowania dla każdego człowieka. Prokurator składając ślubowanie przyjmuje jako własne zasady moralne i normy etyki zawodowej, które w sumie tworzą prawo moralne prokuratorów. W istocie zasady i normy te definiują imperatyw sprawiedliwości przy stosowaniu prawa, które nie zawsze jest prawem sprawiedliwym¹⁹⁴². Taka sytuacja może zaistnieć zarówno w przypadkach określanych w nauce prawa jako *gesetzliches Unrecht*, czyli ustawowego bezprawia¹⁹⁴³, jak i w przypadku kolizji prawa moralnego z prawem stanowionym¹⁹⁴⁴.

Taka konstatacja potwierdza przyjętą na wstępie badań **hipotezę nr 2** sformułowaną w postaci twierdzenia, iż prawidłowe i zgodne z interesem społecznym wykonywanie zawodu prokuratora wymaga oparcia aktywności zawodowej prokuratorów nie tylko o normy wynikające z prawa pozytywnego (PrProk, RegProk oraz regulacji kodeksowych), ale także na prawidłowo i kompleksowo skonstruowanym prawie moralnym, które obejmie normy etyki

¹⁹⁴¹ Por. T. Kotarbiński, *Medytacje w życiu godziwym*, Warszawa 1986, s. 151-165, gdzie autor propaguje tzw. etykę niezależną; pod. W. Tyburski, A. Wachowiak, R. Wiśniewski, *Historia filozofii i etyki. Do współczesności*, Toruń 2002, s. 633-635.

¹⁹⁴² Por. J. Hołówska, *Etyka w działaniu*, Warszawa 2001, s. 394.

¹⁹⁴³ Termin wprowadzony pod wpływem wydarzeń II Wojny Światowej przez Gustawa Radbrucha, zob. R. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, *Annales UMCS* 1997, seria G, t. XLIV, s. 140.

¹⁹⁴⁴ Por. P. Nowicki, *Etyka Prokuratora*, „Prokurator” 2005, Nr 1, s. 16-17.

zawodowej i zasady moralne. Wnioski, jakie płyną z przeprowadzonych analiz stanowią punkt wyjścia do prawidłowego określenia oczekiwań formułowanych wobec prokuratora, tak w życiu zawodowym jako strażnika praworządności, jak i w życiu prywatnym. Wymogiem normatywnym jest, by prokurator dbał m.in. o zgodne z prawem postępowanie podległych organów ścigania, rozważnie, odpowiednio i proporcjonalnie stosował środki przymusu, zapobiegawcze i inne, które mają doprowadzić do osiągnięcia celów postępowania przygotowawczego. Należy w pełni zgodzić się z R. Tokarczykiem, że „prokurator jest jedynym oficjalnym urzędnikiem państwowym odpowiedzialnym prawnie i moralnie w procesie karnym z jednej strony za utrzymanie przekonania o winie oskarżonego, z drugiej zaś strony, za niedopuszczenie do oskarżenia, skazania, ukarania osoby niewinnej”¹⁹⁴⁵. Podstawa normatywna nie jest jednak jedyną determinantą odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora. Ważną, a niekiedy nie dostrzeganą a może nawet nie uświadamianą jest podstawa znajdująca swoje zakorzenienie w systemie wartości. Przestrzeganie prawa moralnego prokuratorów wiąże się bezpośrednio z cechą nieskazitelnego charakteru prokuratora, która jest przymiotem immanentnie i bezwarunkowo związanym z możliwością wykonywania tego zawodu prawniczego. Prawo moralne prokuratorów jest bezpośrednio związane i wpływa na zakres i sposób ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej przez prokuratora.

Prezentując w rozprawie zasady odpowiedzialności zawodowej prokuratorów na tle obecnego (ujętego w PrProk) modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej nie można pominąć materialnoprawnych podstaw tego modelu w zakresie tzw. „przewinień przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Do tej grupy zaliczono: (1) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub prokuratury, (2) działania kwestionującego istnienie stosunku służbowego sędziego lub prokuratora, skuteczność powołania sędziego, lub prokuratora, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, (3) oraz działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadą niezależności prokuratora (art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk). Badania wykazały, że formułowanie prokuratorowi zarzutu dyscyplinarnego w oparciu o te przesłanki będzie sankcjonowało zachowania służbowe, które ze względów praworządnościowych, są ze wszech miar pożądane. Ocena tego aspektu modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora jest zdecydowanie negatywna i prowadzić musi do sformułowania postulatów *de lege ferenda* o wykluczeniu tak ujętych przesłanek odpowiedzialności. Wskazane typy przewinień dyscyplinarnych należy

¹⁹⁴⁵ Por. R. Tokarczyk, *Etyka prokuratora – zarys przedmiotu*, Prok. i Pr. 2004, Nr 6, s. 9.

bowiem uznać za wyraz „ustawowego bezprawia”, które zawiera nawet groźbę usunięcia prokuratora z zawodu i to za przestrzeganie prawa, do czego wszak każdy prokurator jest powołany i zobowiązany.

Karanie dyscyplinarnie powinno być postrzegane jako forma stania na straży praworządności, w tym m.in. dbania o prawidłowe procedowanie sądów wedle standardów wynikających z prawa międzynarodowego i Konstytucji RP. Niezależny i praworządny prokurator, to prokurator dokonujący oceny niezawisłości i bezstronności sądu. Zachowanie przeciwne wprost narusza godność sprawowanego urzędu i to w sposób rażący, albowiem prokurator stojąc na straży praworządności m.in. strzeże prawo każdego człowieka do niezależnego i niezależnego sądu zgodnie z art. 6 ust. 1 EKPC oraz Konstytucją RP. Prokurator, jak żaden inny uczestnik postępowania sądowego, musi stać na straży niezależności instytucjonalnej sądownictwa od pozostałych władz. Musi dbać o to, by sędzia był bezstronny i skuteczny¹⁹⁴⁶, a jego status (powołanie do pełnienia urzędu) niekwestionowalny i pozbawiony wad¹⁹⁴⁷. Te ustalenia dokonane na potrzeby rozprawy, weryfikują pozytywnie hipotezy wstępne (nr 1, 3 i 5) o konieczności kierowania się przez prokuratora interesem obywateli, gwarancjami ich praw i wolności, a także dbałością o interes społeczny w każdym przejawie aktywności zawodowej.

Analiza typów „przewinień przeciwko wymiarowi sprawiedliwości” jakie mogą stać się podstawą do formowania zarzutu dyscyplinarnego i odpowiedzialności dyscyplinarnej wskazuje, że w istocie są to zachowania pożądane. Wpływają bowiem na prawidłowy sposób i poziom wykonywania obowiązków służbowych przez prokuratora, zapewniają stanie na straży praworządności tj. przede wszystkim interesu obywateli, ich praw i wolności, a także interesu społecznego poprzez m.in. dbanie o prawidłowe funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości. Ta konstatacja pozwala na pozytywne zweryfikowanie wstępnej hipotezy o wadliwości uznawania za podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej takich zachowań zawodowych (służbowych) prokuratora, które mają na celu realizowanie powierzonych mu ustawą Prawo o prokuraturze zadań. Dążenie przez ustawodawcę do ograniczenia wykonywania przez prokuratora kompetencji do zgodnego z prawem badania prawidłowości obsady sądu, w tym prawa sędziego do orzekania na podstawie art. 439 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz

¹⁹⁴⁶ Por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64-16, ZOTSiSPI 2018/2/II-399, Dz. U. UE.C 2018/142/2, LEX nr 2447252.

¹⁹⁴⁷ Por. art. 6 EKPC; wyrok ETPC z dnia 18 października 2011 r. *Volkov v. Ukraina*, 21722/11, Lex nr 1001038.

art. 401 pkt 1 k.p.c., nie może być uznane za możliwe na podstawie aktu prawnego niższej rangi niż ETPC i Konstytucja RP¹⁹⁴⁸. Potwierdza to wstępną **hipotezę nr 3**, że nie można zgodnie z prawem formułować podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora na podstawie art. 137 § 1 pkt 2-4 PrProk.

Obecnie obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów jest dysfunkcyjny. Świadczy o tym istnienie kontratypu wyłączającego odpowiedzialność dyscyplinarną za działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym (art. 137 § 2 PrProk). Przyjmując, iż każde działanie lub zaniechanie działania prokuratora stanowiące rażącą obrazę przepisów prawa albo uchybienie godności urzędu powinno stanowić delikt dyscyplinarny, wyłączenie bezprawności takich zachowań ze względu na niedookreślony „interes społeczny”, może oznaczać przyzwolenie na łamanie prawa przez prokuratora, w tym praw człowieka. Jest to kolejne „ustawowe bezprawie” niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym i umożliwiające organowi ochrony prawnej bezprawne zachowanie. Narusza to konstytucyjną zasadę działania organów w granicach prawa i na jego podstawie (art. 7 Konstytucji RP)¹⁹⁴⁹. Okoliczności te potwierdzają przyjęte wstępnie (**hipoteza nr 4**) założenie, iż „nie można formułować kontratypu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w oparciu o ogólnie i nieostre przesłanki”. Organy postępowania dyscyplinarnego nie powinny bezkrytycznie stosować tego przepisu w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów¹⁹⁵⁰. Przy czym ta nieprawidłowość mająca swe źródło w niewłaściwie sformułowanym przepisie, a także w wadliwej (przeciwpraworządnościowej) jego wykładni, wymaga sformułowania postulatu o potrzebie jej usunięcia albo – co wskazać należy jako postulat *de lege lata* - dokonywać jego poprawnej, zgodnej z założeniami demokratycznego państwa, prawa wykładni.

Obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego prokurator ma niezbywalne prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania

¹⁹⁴⁸ Por. opinia Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 20 grudnia 2019 roku w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 grudnia 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16 lutego 2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>; uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 grudnia 2019 roku w związku z wniesieniem do Sejmu RP w dniu 12 grudnia 2019 roku poselskiego projektu ustawy o zmieniającej ustawę o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16 lutego 2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>, s. 11-14.

¹⁹⁴⁹ Za nieprzekonujące należy uznać argumenty, które legły u podstaw wydania postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2020 roku, K 42/16, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304, o umorzeniu postępowania w sprawie wniosku RPO o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 137 § 2 PrProk.

¹⁹⁵⁰ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22, LEX nr 3519218.

sprawy dyscyplinarnej bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Jest to prawo konstytucyjne wynikające z art. 45 Konstytucji RP oraz art. 6 EKPC i art. 14 MPPOiP. W postępowaniu dyscyplinarnym to prawo musi być bezwzględnie respektowane. W prawie do sądu mieszczą się prawa: (1) dostępu do sądu dyscyplinarnego; (2) właściwie ukształtowanej procedury sądowej; (3) do wydania orzeczenia (niezależnego, bezstronnego i niezawisłego), (4) oraz do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów orzekających w danej sprawie¹⁹⁵¹.

Sposób ukształtowania sądownictwa dyscyplinarnego w obecnie obowiązującym modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prowadzi do wniosku, iż przynajmniej w przypadku Sądu Najwyższego, nie są spełnione niezbędne konwencyjne i konstytucyjne warunki niezależności tego sądu od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Zapewnienie sądowej kontroli prawidłowości postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych musi gwarantować ochronę praw podstawowych każdego obwinionego o przewinienie dyscyplinarne prokuratora. Ocena sposobu powołania i funkcjonowania od 2018 roku Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, zastąpionej w 2022 roku Izbą Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego, nie pozwala przyjąć, że konstytucyjne prawo obwinionego prokuratora do niezależnego, bezstronnego, niezawisłego i właściwie zorganizowanego sądu zostało w obecnym modelu postępowania dyscyplinarnego zapewnione. Ta konstatacja wynikająca z rozważań podjętych w kilku miejscach pracy potwierdza wstępną **hipotezę** (oznaczoną **nr 5**) przyjętą w dysertacji, iż obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów z uwagi na sposób zorganizowania organów postępowania dyscyplinarnego, ich organizację, ustrój oraz możliwość odwołania do Sądu Najwyższego, nie stanowi prawidłowego i odpowiedniego mechanizmu oddziaływania na właściwe i zgodne z interesem publicznym wykonywanie zawodu prokuratora. Przyjęte rozwiązania i regulacje procesu dyscyplinarnego nie umożliwiają eliminowania postaw nieetycznych i nieprofesjonalnych przez sposób ukształtowania sądu dyscyplinarnego drugiej instancji, który poddaje pod wątpliwość prawdziwość kontroli orzeczeń dyscyplinarnych przez organ, który nie stanowi organu wymiaru sprawiedliwości. Weryfikacja tej hipotezy prowadzić musi do

¹⁹⁵¹ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998/4/50, LEX nr 3315; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK-A 2004/7/72, LEX nr 121582; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007/9/108, LEX nr 322157; por. także P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2010, s. 309-312; G. Artymiak, *Realizacja prawa do sądu właściwego w sprawach karnych jako gwarancja rzetelnego procesu – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, Warszawa 2009, s. 248-250.

kolejnego wniosku o potrzebie ingerencji prawodawczej we współcześnie obowiązujący, a ukształtowany ustawą Prawo o prokuraturze z 2016 r. model postępowania dyscyplinarnego. Zmiana jaka wydaje się w tym zakresie konieczna to prawidłowe (zgodne z prawem międzynarodowym oraz Konstytucją RP) określenie sądu dyscyplinarnego drugiej instancji. W tym zakresie należy sformułować pod adresem ustawodawcy postulat *de lege ferenda*.

Prowadzone badania i analizy prowadzą do wniosku o zasadności przyjętego w pracy wstępnego założenia (**hipoteza nr 1**), że obowiązujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów zawiera częściowo nieskuteczne mechanizmy eliminowania postaw nieetycznych i nieprofesjonalnych prokuratorów przez co nie chroni skutecznie gwarantowanych konwencyjnie i konstytucyjnie praw i wolności obywatelskich w prowadzonych lub nadzorowanych przez nich postępowaniach karnych, cywilnych i administracyjnych, a tym samym nie zapewnia prawidłowego funkcjonowania prokuratury jako organu ochrony prawnej.

W rozprawie wielokrotnie wskazywano na wadliwość obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, wynikającą z błędnego zorganizowania procedury, jak i dysfunkcjonalności zadań i celów jakie prawo dyscyplinarne ma spełniać w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym. Nietrudno wskazać, iż w konsekwencji służy ono w dużej mierze represjonowaniu prokuratorów postępujących niezależnie, czy publicznie wyrażających konieczność reformy instytucjonalnej prokuratury i nie powoduje w najmniejszym nawet stopniu poprawy wykonywania zadań służbowych przez prokuratorów. Wręcz przeciwnie, stanowi sposób stygmatyzowania tych przedstawicieli zawodu prokuratorowskiego, którzy podejmując działania nakazane przez prawo i wypełniających w ten sposób służbowe obowiązki są uznawani za osoby, które wypełniły znamiona deliktów dyscyplinarnych „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Także i w tym zakresie wnioski płynące z analizy normatywnego modelu procedury dyscyplinarnej, uwzględniające nieprecyzyjnie określone kompetencje rzeczników dyscyplinarnych, dublowanie ich uprawnień do ścigania dyscyplinarnego, niezrozumiale rozbudowane uprawnienia Prokuratora Generalnego chociażby w zakresie skarżenia decyzji oraz ingerencji w prace sądów dyscyplinarnych, są oczywiste. Prawo i postępowanie dyscyplinarne prokuratorów wymagana aktywności ustawodawcy. Aby właściwie ukształtować zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej i organizacji organów postępowania dyscyplinarnego prokuratorów należy jednak uwzględnić wymogi konwencyjne i konstytucyjne. Zadbać o rzetelne postępowanie,

zapewnić realne prawo obwinionego do sądu, a także rozważyć udział w postępowaniu i ochronę praw pokrzywdzonego.

Szczegółowo wskazane w rozprawie propozycje zmian powinny zatem objąć następujące regulacje prawnomaterialne i procesowe rzutujące na aktualny model odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W pierwszym kroku należy rozważyć powrót do dwóch podstawowych typów przewinień dyscyplinarnych: oczywistej i rażącej obrazy prawa oraz uchybienia godności urzędu prokuratora i tym samym zrezygnować z trzech nowych typów przewinień „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Wymaga to zmiany treści art. 137 PrProk poprzez wykreślenie regulacji zawartej w punktach 2, 3 i 4 z paragrafu 1. Dodatkowo w treści omawianego przepisu należy wykreślić § 2 formułujący kontratyp prawa dyscyplinarnego prokuratorów „działania wyłącznie w interesie publicznym”.

Następnie, wymagającą rozważenia jest zmiana art. 145 § 1 i 1b PrProk w zakresie określającym Sąd Najwyższy jako właściwy do rozpoznawania spraw w pierwszej i drugiej instancji. W braku innych możliwości, w tych sprawach powinni orzekać sędziowie Izby Karnej Sądu Najwyższego, i to tylko ci, których sposób powołania nie jest dotknięty trwałą i nieusuwalną wadą. W omawianym przepisie wykreślenia wymaga także przepis paragrafu 1a, co będzie wynikać z rezygnacji kwalifikowania zachowań prokuratorów jako przewinień „przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”.

W dalszym toku należy rozważyć zmiany w zakresie uprawnień uczestników postępowania dyscyplinarnego. Zmniejszeniu powinny ulec uprawnienia Prokuratora Generalnego, ograniczające swobodę działania innych organów postępowania dyscyplinarnego, a przez to zaburzające równowagę stron procesu. W szczególności powinny one objąć uprawnienia do wpływania na czynności korporacyjnego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji (art. 169 PrProk), do odwołania się do sądu dyscyplinarnego od każdego postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 10 PrProk) oraz każdego orzeczenia wydanego przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym (art. 160 § 4 PrProk), do wyznaczenia rzecznika dyscyplinarnego do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 154 § 4 PrProk), a także do wyrażenia zgody na powołanie przez rzecznika dyscyplinarnego biegłego w celu zastosowania środków technicznych mających na celu kontrolę nieświadomych reakcji organizmu (art. 154 § 5 PrProk).

Nadto w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów należy rozważyć możliwość działania w charakterze strony pokrzywdzonego przestępstwem popełnionym przez prokuratora, które jednocześnie wypełniło znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Nie może być bowiem tak, iż w demokratycznym państwie prawnym osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez czyn będący przedmiotem jawnego rozpoznania przez organ postępowania (dyscyplinarnego), działający na podstawie ustawy, była pozbawiona swoich praw do rozpatrzenia sprawy i wzięcia w niej aktywnego udziału.

W konstrukcji procesu dyscyplinarnego prokuratorów należy rozważyć usunięcie przepisu art. 158b PrProk, umożliwiającego skorzystanie z dowodów uzyskanych do celów postępowania karnego w trybie określonym w art. 168b, art. 237 lub w art. 237a k.p.k. lub uzyskanych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej. Podniesione w pracy istotne wątpliwości natury konstytucyjnej nie pozwalają na skuteczne ustalenie stanu faktycznego w sprawie dyscyplinarnej w oparciu o źródła dowodowe uzyskane na podstawie wymienionych przepisów procedury karnej.

Scharakteryzowane w pracy zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów *in genere* oraz zaproponowane zmiany PrProk, pozwolą tak dostosować obecnie funkcjonujący model odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora, aby z jednej strony nie zagrażał niezależności prokuratorów i zasadom demokratycznego państwa prawnego, a z drugiej umożliwił wypełnienie wszystkich celów jakie prawo i postępowanie dyscyplinarne mają spełnić.

Wykaz źródeł prawa

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej serii C z 2016 r., Nr 202

Konstytucja Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 r., Dziennik Praw [Księstwa Warszawskiego] z 1807 r., t. I, s. II-XLVIII

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, uchwalona 22 lipca 1952 roku, Dz. U. 1952 r., Nr 33 poz. 232

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 XI 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, ratyfikowana przez Polskę w 1993 r. – wejście w życie z dnia 19 stycznia 1993 r. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.

Międzynarodowy **Pakt** Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zawarty pierwotnie w Rzymie 25 marca 1957 r., Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2; Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej serii C z 2010 r., Nr 83

Traktat o Unii Europejskiej zawarty w Maastricht dnia 7 lutego 1992 r., Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/30; Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej serii C z 2010 r., Nr 83

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie 13 grudnia 2007 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569

Rozporządzenie Rady nr 259/68 z 29 II 1968 r. ustanawiające Regulamin pracowniczy urzędników Wspólnot Europejskich (obecnie Unii Europejskiej) oraz Warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot (obecnie Unii Europejskiej), Dz. Urz. UE L 1968, Nr 56, poz. 1, z późn. zm.; wersja polska: Dz. Urz. UE wyd. specj. 2001, t. II, poz. 5, z późn. zm.

Wytyczne dotyczące roli prokuratorów (Guidelines on the Role of Prosecutors) przyjęte na VIII Kongresie **Organizacji Narodów Zjednoczonych** o zapobieganiu przestępczości i traktowaniu przestępców, Havana, Kuba, 27 sierpnia – 7 września 1990 r., dostępne w języku angielskim na stronie internetowej <http://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>

Zalecenia Rady Europy, Rekomendacja Rec(2000)19 przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 6 października 2000 r. Rola prokuratury w systemie prawa karnego

(The Role of the Public Prosecution in the Criminal Justice System) dostęp: 25.8.22r., https://www.zielona-gora.po.gov/pdf/zalecenia_rady_europy.doc

Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Human Rights Council, United Nations, A/HRC/41/48, dostęp: 21.02.23r., <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/118/68/PDF/G1911868.pdf?OpenElement>

Ustawy

1. Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 roku o tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej, Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 64, poz. 385
2. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 roku o państwowej służbie cywilnej, Dz. U. z 1921 r., Nr 21, poz. 164
3. Ustawa z dnia 11 grudnia 1923 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych, Dz. U. z 1923 r., Nr 6, poz. 46
4. Ustawa z dnia 4 maja 1938 roku Prawo o ustroju adwokatury, Dz. U. z 1938 r., Nr 33, poz. 289
5. Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 237
6. Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie dekretu o postępowaniu doraźnym, Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 239
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 roku o zmianie przepisów postępowania karnego, Dz. U. z 1949 r., Nr 32, poz. 238
8. Ustawa z dnia 20 lipca 1950 roku o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1950 r., Nr 38, poz. 346
9. Ustawa z dnia 18 stycznia 1951 roku o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenia honoru i godności żołnierskiej, Dz. U. z 1951 r., Nr 6, poz. 55
10. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 775
11. Ustawa z dnia 21 maja 1963 roku o dyscyplinie wojskowej oraz o odpowiedzialności żołnierzy za przewinienia dyscyplinarne i za naruszenie honoru i godności żołnierskiej, Dz. U. z 1963 r., Nr 22, poz. 114
12. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1550
13. Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 roku o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1967 r., Nr 13, poz. 55
14. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku Kodeks karny, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 94 ze zm.

15. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku Przepisy wprowadzające Kodeks karny, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 95
16. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 96
17. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 roku Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1969 r., Nr 13, poz. 97
18. Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2119
19. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1475
20. Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 1980 r., Nr 4, poz. 8
21. Ustawa z dnia 26 marca 1982 roku o Trybunale Stanu, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 762
22. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 roku o radcach prawnych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1166
23. Ustawa z dnia 26 maja 1982 roku Prawo o adwokaturze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184
24. Ustawa z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1917
25. Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 roku o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 1985 r., Nr 22, poz. 98
26. Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1985 r., Nr 31, poz. 137 ze zm.
27. Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 roku o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1985 r., Nr 31, poz. 138
28. Ustawa z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz. U. z 1987 r., Nr 21, poz. 123
29. Ustawa z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1058
30. Ustawa z dnia z dnia 7 kwietnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1989 r., Nr 19, poz. 101
31. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach, t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2261
32. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 roku o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1989 r., Nr 75, poz. 444
33. Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz. U. z 1990 r., Nr 20, poz. 121
34. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 171
35. Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1080
36. Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1799
37. Ustawa z dnia 15 maja 1993 roku o zmianie ustaw Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych, Dz. U. z 1993 r. Nr 47, poz. 213

38. Ustawa z dnia 10 maja 1996 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy – Prawo o adwokaturze, Dz. U. z 1996 r., Nr 77, poz. 367
39. Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1516
40. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138
41. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1375
42. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 127
43. Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 1997 r., Nr 102, poz. 643
44. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku Prawo o ustroju sądów wojskowych, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2250
45. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o komornikach sądowych i egzekucji, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1309
46. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o dyscyplinie wojskowej, Dz.U. z 1997 r., Nr 141, poz. 944
47. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1251
48. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, Dz. U. z 1998 r., Nr 162, poz. 1123
49. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz.U. z 1998 r., Nr 155, poz. 1016
50. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 roku o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 102
51. Ustawa z dnia 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 654
52. ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o dyscyplinie wojskowej oraz ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. z 2000 r., Nr 48, poz. 553
53. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 roku o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 551
54. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 303
55. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 217
56. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku o kuratorach sądowych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1095
57. Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 902
58. Ustawa z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2492
59. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1364

60. Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 1725
61. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1900
62. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 81
63. Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2007 r., Nr 136, poz. 959
64. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 217
65. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 roku o obywatelstwie polskim, t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 465
66. Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2009 r., Nr 178, poz. 1375
67. Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 roku o izbach lekarskich, t.j. z 2021 r., poz. 1342
68. Ustawa z dnia 12 maja 2011 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 976
69. Ustawa z dnia 12 maja 2011 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa, t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 269
70. Ustawa z dnia 23 listopada 2012 roku Prawo pocztowe, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1640
71. Ustawa z dnia 27 września 2013 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2013 r., poz. 1247
72. Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 293
73. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o Prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1360
74. Ustawa z dnia 11 marca 2016 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2016 r., poz. 437
75. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 roku o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1422
76. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393
77. Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 roku o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1109
78. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018 r., poz. 3
79. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym, Dz. U. z 2018 r., poz. 5
80. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1093
81. Ustawa z dnia 22 marca 2018 roku o komornikach sądowych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1691

82. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 742.
83. Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2020 r., poz. 190
84. Ustawa z dnia 11 marca 2022 roku o Obronie Ojczyzny, t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2305
85. Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 roku o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r., poz. 1259
86. Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2023 r., poz. 1860

Rozporządzenia

1. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93
2. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 roku – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 1928 r., Nr 33, poz. 313
3. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 24 grudnia 1928 roku Regulamin ogólny wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich, Dz. U. z 1928 r., Nr 104, poz. 934
4. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25 czerwca 1929 roku Regulamin urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych, Dz. U. z 1929 r., Nr 46, poz. 382
5. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 marca 1930 roku Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego, Dz. U. z 1930 r., Nr 22, poz. 192
6. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Kodeks karny, Dz. U. z 1932 r., Nr 60, poz. 1155
7. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku zmieniające niektóre przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1932 r., Nr 73, poz. 661
8. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 roku Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego, Dz. U. z 1932 r., Nr 110, poz. 912
9. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 roku – Regulamin urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych, Dz. U. z 1935 r., Nr 55, poz. 357 i 386
10. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 1935 roku o aplikantach i asesorach sądowych, Dz. U. z 1935 r., Nr 55, poz. 357
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 roku w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania, Dz. U. z 1982 r., Nr 39, poz. 257 ze zm.

12. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 19 września 2014 roku w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego, t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 619
13. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2015 r. w sprawie organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszej instancji w sprawach, w których prowadzono dochodzenie, jak również zakresu spraw zleconych tym organom, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 522
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lutego 2016 roku w sprawie wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów oraz wysokości dodatków funkcyjnych przysługujących prokuratorom, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1656
15. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 roku Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1115

Dekrety

1. Dekret Naczelnika Państwa z 19 stycznia 1919 roku Ustawa o tymczasowej organizacji sądowej Wojska Polskiego, Dziennik Rozkazów Wojskowych z 1919 r., Nr 11, poz. 392
2. Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 roku, W przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego, Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 15, poz. 199
3. Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 roku, w Przedmiocie zmian w urzędaniach wymiaru sprawiedliwości w byłym zaborze austriackim, Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 15, poz. 200
4. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 listopada 1938 roku o usprawnieniu postępowania sądowego, Dz. U. z 1938 r., Nr 89, poz. 609
5. Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 roku Prawo o ustroju Sądów Wojskowych i Prokuratury Wojskowej, Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 29
6. Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 roku Kodeks Karny Wojska Polskiego, Dz. U. z 1944 r., Nr 6, poz. 27
7. Dekret Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 1945 roku Kodeks Wojskowego Postępowania Karnego, Dz. U. z 1945 r., Nr 36, poz. 216
8. Dekret Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1945 roku Wojskowe przepisy dyscyplinarne, Dz. U. z 1945 r., Nr 37, poz. 219
9. Dekret Rady Ministrów z dnia 16 listopada 1945 roku o postępowaniu doraźnym, Dz. U. z 1945 r., Nr 53, poz. 301
10. Dekret Rady Ministrów z dnia 16 listopada 1945 roku o utworzeniu i zakresie działania Komisji Specjalnej do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym, Dz. U z 1945 r., Nr 53, poz. 302

11. Dekret Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1946 roku o Najwyższym Trybunale Narodowym, t.j. Dz. U. z 1946 r., Nr 59, poz. 327
12. Dekret Rady Państwa z dnia 23 grudnia 1954 roku o zniesieniu Komisji Specjalnej do walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym, Dz. U. z 1954 r., Nr 57, poz. 282
13. Dekret Rady Państwa z dnia 21 grudnia 1955 r. o zmianie przepisów postępowania karnego, Dz. U. z 1955 r., Nr 46, poz. 309

Uchwały

1. Uchwała Rady Państwa z dnia 6 września 1951 roku w sprawie regulaminu o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, M. P. z 1951 r., Nr 82, poz. 1133
2. Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 1 marca 1957 roku – Regulamin Sejmu PRL, M.P. Nr 19, poz. 145
3. Uchwała Rady Państwa z 22 lutego 1962 roku w sprawie powołania Kolegium w Prokuraturze Generalnej, M. P. z 1962 r, Nr 20, poz. 82
4. Uchwała Rady Państwa z dnia 22 grudnia 1967 roku Regulamin dyscyplinarny pracowników prokuratorskich, M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 351
5. Uchwała Rady Państwa z dnia 22 grudnia 1967 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych, M. P. z 1967 r., Nr 72, poz. 353
6. Uchwała Rady Państwa z 12 maja 1977 roku w sprawie zmiany statutu powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury PRL, M. P. z 1977 r., Nr 14, poz. 77
7. Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku - Regulamin Dyscyplinarny prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 26
8. Uchwała Rady Państwa z dnia 16 stycznia 1986 roku Regulamin dyscyplinarny prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, M. P. z 1986 r., Nr 4, poz. 27

Zarządzenia

1. Zarządzenie Departamentu Sprawiedliwości z dnia 26 sierpnia 1917 roku - Tymczasowa instrukcja ogólna dla sądów Królestwa Polskiego, Dz. Urz. Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 26 sierpnia 1917 roku, Nr 2, poz. 4
2. Zarządzenie Departamentu Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 1917 roku - Tymczasowe sprawowanie obowiązków służbowych w Sądownictwie Królewsko-

Polskim przez dotychczasowych urzędników wymiaru sprawiedliwości, Dz. Urz. Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 31 sierpnia 1917 roku, Nr 3, poz. 10

3. Zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie określenia funkcji w prokuraturach apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, na które powołuje i odwołuje z pełnienia tych funkcji oraz powierza okresowe ich pełnienie prokurator apelacyjny, Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości z 2008 r., Nr 10, poz. 48

Obwieszczenia

1. Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 sierpnia 1950 roku o ogłoszeniu jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1950 r., Nr 39, poz. 360
2. Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 września 1950 roku o ogłoszeniu jednolitego tekstu kodeksu postępowania karnego, Dz. U. z 1950 r., Nr 40, poz. 364

Inne

1. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego, Wydział Sprawiedliwości, Cz. 2 A, T. 8.* Warszawa 1867
2. *Zasady Życia Publicznego (standards of public life* - zwany także Katalogiem Nolana), opracowany w parlamencie brytyjskim przez Komisję do spraw Norm Życia Publicznego w 1994 r. (*Committee on Standards in Public Life*), pod przewodnictwem Lorda Michaela P. Nolana
3. Zalecenie Nr R(94)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczące „Niezawisłości, sprawności i roli sędziów” (przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 13.10.1994 roku na 516 posiedzeniu zastępców ministrów), dostęp: 1.7.23r.,
https://www.arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/ue_koop/ue_niezawislosc.doc.
1. Zbiór Zasad Etycznych Prokuratora, uchwalony przez Stowarzyszenie Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 maja 2002 roku, a opublikowany w kwartalniku „Prokurator” z 2002 r., Nr 10
2. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów uchwalony przez Krajową Radę Prokuratury w dniu 19 września 2012 roku (uchwała Nr 468/2012) na podstawie delegacji ustawowej: art. 24 pkt 15 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, t.j. Dz. U. z 2011 r., poz. 1599

3. Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy Prawo o Prokuraturze, Druk Sejmowy Nr 162 z 24.12.2015 r., s. 95, dostęp: 14.04.2023 r.,
<https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=162>
4. Uwagi Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2016 r. do poselskiego projektu ustawy Prawo o Prokuraturze, dostęp: 14.4.23r.
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/8D61344119236BCFC1257F38003DEAFC/%24File/162-163-002.pdf>
5. A. Sakowicz, *Opinia prawna na temat poselskiego projektu ustawy – Prawo o prokuraturze (druk 162 i 162A) oraz poselskiego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (druk nr 163) z dnia 18 stycznia 2016 roku*, dostęp: 14.4.23r.
<https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=162>
6. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów jako załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuraturze Generalnym z 12 grudnia 2017 roku
- dostęp: 15.08.22r., Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów - Prokuratura Krajowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl)
7. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów - Uchwała KRS Nr 25/2017 – dostęp: 25.8.22r.,
<https://krs.pl/en/o-radzie/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow>
8. Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia z dnia 6 sierpnia 2019 r. „Królowie życia w prokuraturze *dobrej zmiany*” – dostęp: 22.02.23r.,
<https://drive.google.com/file/d/1oLJBekkHSHyhARK-bhqM1PX3qEva9rSB/view>
9. Polecenie Prokuratora Krajowego – Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego z dnia 16 grudnia 2019 roku, sygnatura PK XV BPK 024.3.2019, niezwłocznej reakcji na wszelkie przypadki kwestionowania przez składy orzekające sądów statusu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jako sądu w rozumieniu polskiego prawa lub statusu sędziów orzekających w Sądzie Najwyższym czy też sędziów sądów powszechnych powołanych przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (niepublikowane)
10. Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 12 grudnia 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16 lutego 2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>
11. Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 20 grudnia 2019 roku w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 grudnia 2019 roku ustawy o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16 lutego 2023 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>
12. Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 18 grudnia 2019 roku w związku z wniesieniem do Sejmu RP w dniu 12 grudnia 2019 roku poselskiego projektu ustawy o zmieniającej ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, dostęp: 16.02.23r.,
<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=69>
13. Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” z dnia 8 stycznia 2020 roku w sprawie ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw uchwalonej przez Sejm w dniu 20 grudnia 2019 r. (druk nr 30), dostęp: 22.02.23r.,
https://www.iustitia.pl/images/pliki/opinia_do_projektu_ustawy_z_dnia_20_grudnia_2019_rpdf.pdf

14. Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia z 2020 r. „METODA KIJA. Dobrozmianowy system nękania niezależnych prokuratorów” – dostęp: 22.02.23r.,
<https://drive.google.com/file/d/1e17LsJNfFipEEKooapcHzMY48qp5xvLc/view>
15. Raport Inicjatywy Wolne Sądy z dnia 17 czerwca 2021 roku, pt. „2000 dni bezprawia”,
dostęp: 22.02.23r. https://wolnesady.org/files/2000dnibezprawia_internet.pdf
16. Polecenie dyrektora Departamentu Prokuratury Krajowej z dnia 22 grudnia 2022 roku,
1001-4.433.2.2021 (niepublikowane), przypominające obowiązek sformułowany przez
Prokuratora Krajowego – Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego w piśmie z dnia
16 grudnia 2019 roku, sygnatura PK XV BPK 024.3.2019
17. Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pt. „Postępowania dyscyplinarne przeciwko
sędziom sądów powszechnych w Polsce. Raport z monitoringu w 2022 r.”, Warszawa 2022,
dostęp: 23.02.23r.,
<https://hfhr.pl/upload/2023/02/raport-postepowania-dyscyplinarne-pl-2023.pdf>
18. Kwestionariusz osobowy dla kandydatów na stanowisko prokuratora – dostęp: 23.01.23r.,
file:///C:/Users/Acer/Downloads/Kwestionariusz_osobowy_dla_kandydata_na_stanowisko_prokuratora_prokuratury_rejonowej.pdf
19. Komunikat prasowy TSUE Nr 89/23, Luksemburg 5 czerwca 2023 r., dostęp: 10.6.23r.,
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-06/cp230089pl.pdf>

Wykaz orzeczeń

Wyrok Federalnego Sądu Najwyższego (US) - 373 U.S. 83, 83 S Ct. 1194, 10 L. Ed. 2Dz. U. 215 (1963)

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC)

1. Wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 1978 r. *König v. Niemcy*, 6232/73, LEX nr 80802
2. Wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 1981 r. *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgia*, 6878/75, Lex nr 80828
3. Wyrok ETPC z dnia 10 lutego 1983 r. *Albert i Le Comte v. Belgia*, 7299/75, Lex nr 80836
4. Wyrok ETPC z 8 grudnia 1983 r. *Axen v. Niemcy*, 8273/78, LEX nr 80837
5. Wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 1984 r. *Campbell i Fell v. Wielka Brytania*, 7819/77 i 7878/77, LEX nr 80940
6. Wyrok ETPC z dnia 30 listopada 1987 r. *H. v. Belgia*, 8950/80, LEX nr 81031
7. Wyrok ETPC z dnia 29 kwietnia 1988 r. *Belilos v. Szwajcaria*, 10328/83, LEX nr 81048
8. Wyrok ETPC z dnia 20 maja 1998 r. *Gautrin i in. v. Francja*, 21257/978-21260/93, LEX nr 78975
9. Wyrok ETPC z dnia 25 września 2001 r. *P.G. i J.H v. Wielka Brytania*, 44787/98, LEX nr 76044
10. Wyrok ETPC z dnia 16 grudnia 2008 r. *Frankowicz v. Polska*, 53025/99, LEX nr 468466
11. Wyrok ETPC z dnia 18 maja 2010 r. *Belka v. Polska*, 20870/04, LEX nr 578429
12. Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2011 r. *Białek v. Polska*, 15924/05, LEX nr 736688
13. Wyrok ETPC z dnia 18 października 2011 r. *Volkov v. Ukraina*, 21722/11, Lex nr 1001038
14. wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. *Pohosa v. Polska*, 33530/06, LEX nr 1101110
15. Wyrok ETPC z dnia 3 lipca 2012 r. *Lewandowski v. Polska*, 66484/09, LEX nr 1169127
16. Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. *Rutkowski i inni v. Polska*, 72287/10, 13927/11, 46187/11, LEX nr 1749574
17. Wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2017 r. *Korzeniak v. Polska*, 56134/08, LEX nr 2194935
18. Wyrok ETPC z dnia 13 czerwca 2019 r. *Jarmuż v. Polska*, 63696/12, LEX nr 2680951
19. Wyrok ETPC z dnia 9 marca 2021 r., *Eminağaoğlu v. Turcja*, 76521/12, LEX nr 3144563

20. Wyrok ETPC z dnia 22 lipca 2021 r., *Reczkowicz v. Polska*, 43447/19, LEX nr 3199038
21. Wyrok ETPC z dnia 1 lutego 2022 r. *Kramareva v. Rosja*, 4418/18, LEX nr 3292114

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)

1. Wyrok TSUE z dnia 11 stycznia 2000 r., C-174/98 i C-189/98, LEX nr 82687
2. Wyrok TSUE z dnia 3 września 2009 r., *Papierfabrik August Koehler i in. v. Komisja Wspólnot Europejskich*, C-322/07, ZOTSiS 2009/8-9A/I-7191, LEX nr 512501
3. Wyrok TSUE z dnia 5 kwietnia 2016 r., C-689/13, ZOTSiS 2016/4/I-199, LEX nr 2015067
4. Wyrok TSUE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, ZOTSiSPI 2018/2/II-399, Dz. U. UE.C 2018/142/2, LEX nr 2447252
5. Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 roku, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, Dz. U. UE. C. 2020/27/9, LEX nr 2741129
6. Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, Dz. U. UE. C. 2021/382/2, LEX nr 3196950
7. Wyrok TSUE (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r., C-204/21, LEX nr 3564667

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1. Uchwała TK z dnia 17 marca 1993 r., W 16/92, OTK 1993/1/16, LEX nr 25141
2. Wyrok TK z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, OTK-1993/2/37, LEX nr 25418
3. Wyrok TK z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996/2/9, LEX nr 25711
4. Wyrok TK z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998/4/50, LEX nr 3315
5. Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998/7/117, LEX nr 34619
6. Wyrok TK z dnia 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36, LEX nr 36394
7. Wyrok TK z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999/7/158, LEX nr 39230
8. Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000/4/109, LEX nr 40330
9. Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK 2001/3/48, LEX nr 46860
10. Wyrok TK z dnia 11 września 2001 r. SK 17/00, OTK 2001/6/165, LEX nr 49153
11. Wyrok TK z dnia 8 listopada 2001 r., P 6/01, OTK 2001/8/248, LEX nr 50247
12. Wyrok TK z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 201302/3/29, LEX nr 54063
13. Wyrok TK z dnia 8 października 2002 r., K 36/00, OTK K-A 2002/5/63, LEX nr 56627

14. Wyrok TK z dnia 28 stycznia 2003 r., K 2/02, OTK-A 2003/1/4, LEX nr 74917
15. Wyrok TK z dnia 26 listopada 2003 r., SK 22/02, OTK-A 2003/9/97, LEX nr 82401
16. Wyrok TK z dnia 17 lutego 2004 r., SK 29/02, OTK-A 2004/2/7, LEX nr 84271
17. Wyrok TK z dnia 10 maja 2004 r., SK 39/03, OTK-A 2004/5/40, LEX nr 112991
18. Wyrok TK z dnia 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK-A 2004/7/72, LEX nr 121582
19. Wyrok TK z dnia 6 grudnia 2004 r., SK 29/04, OTK-A 2004/11/114, LEX nr 140349
20. Wyrok TK z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006/4/45, LEX nr 189582
21. Wyrok TK z dnia 2 października 2006 r., SK 34/06, OTK-A 2006/9/118, LEX nr 210785
22. Wyrok TK z dnia 30 października 2006 r., P 10/06, OTK-A 2006/9/128, LEX nr 210825
23. Wyrok TK z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK-A 2007/3/27, LEX nr 257769
24. Wyrok TK z dnia 2 lipca 2007 r., K 41/05, OTK-A 2007/2/72, LEX nr 299957
25. Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007/9/108, LEX nr 322157
26. Wyrok TK z dnia 20 listopada 2007 r., SK 57/05, OTK-A 2007/10/125, LEX nr 318037
27. Wyrok TK z dnia 12 maja 2008 r., SK 43/05, OTK-A 2008/4/57, LEX nr 376365
28. Wyrok TK z dnia 26 czerwca 2009 r., P 28/09, OTK-A 2010/5/52, LEX nr 602879
29. Wyrok TK z dnia 22 czerwca 2010 r., SK 25/08, OTK-A 2010/5/21, LEX nr 524285
30. Wyrok TK z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 2010/5/52, LEX nr 602879
31. Wyrok TK z dnia 6 listopada 2012 r., K 21/11, OTK-A 2012/10/119, LEX nr 1227016
32. Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013/4/40, LEX nr 1313915
33. Wyrok TK z dnia 2 października 2013 r., SK 10/13, OTK-A 2013/7/96, LEX nr 1380781
34. Wyrok TK z dnia 30 lipca 2014 roku, K 23/11, OTK-A 2014/7/80, LEX nr 1491305
35. Wyrok TK z dnia 9 czerwca 2015 r., SK 47/13, OTK-A 2015/6/81, LEX nr 1731688
36. Postanowienie TK z dnia 24 lutego 2003 r., K 28/02, OTK-A 2003/2/18, LEX nr 76815
37. Postanowienie TK z dnia 15 marca 2005 r., Ts 199/04, OTK-B 2005/2/91, LEX nr 155660
38. Postanowienie TK z dnia 1 kwietnia 2005 r., SK 48/04, OTK-A 2005/4/45, LEX nr 149976
39. Postanowienie TK z dnia 25 listopada 2008 r., K 5/08, OTK-A 2008/9/169, LEX nr 478844
40. Postanowienie TK z dnia 12 sierpnia 2016 r., Ts 390/15, OTK-B 2017/250, LEX nr 2395287
41. Postanowienie TK z dnia 11 marca 2020 r., K 42/16, OTK-A 2020/16, LEX nr 3008304

Orzeczenia Sądu Najwyższego

1. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 25 lipca 1966 r., RAD 20/66, OSNPG 1966/10/65, LEX nr 168487
2. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 24 marca 1989 r., VI KZP 23/88, OSNKW 1989/3-4/23, LEX nr 20349
3. Uchwała SN z dnia 4 marca 1999 r., III ZP 2/99, OSNP 2000/6/13, LEX nr 35821
4. Uchwała SN z dnia 8 maja 2002 r., SNO 8/02, OSNKW 2002/9-20/85, LEX nr 54954
5. Uchwała SN z dnia 13 grudnia 2002 r., SNO 46/02, LEX nr 568975
6. Uchwała SN z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 52/02, LEX nr 472163
7. Uchwała SN z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 28/04, LEX nr 472039
8. Uchwała SN z dnia 28 kwietnia 2005 r., SNO 12/05, LEX nr 472069
9. Uchwała SN z dnia 23 maja 2006 r., I KZP 6/06, OSNKW 2006/6/56, LEX nr 180658
10. Uchwała SN z dnia 15 września 2006 r., SNO 48/06, LEX nr 470263
11. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNKW 2006/10/87, LEX nr 193136
12. Uchwała SN z dnia z dnia 27 marca 2007 r., SNO 14/07, LEX nr 471781
13. Uchwała SN z dnia 6 czerwca 2007 r., SNO 1/07, LEX nr 568334
14. Uchwała SN z dnia 20 września 2007 r., SNO 58/07, LEX nr 471794
15. Uchwała SN z dnia 7 grudnia 2007 r., SNO 81/07, OSNKW 2008/2/15, LEX nr 349965
16. Uchwała SN z dnia 13 marca 2008 r., SNO 11/08, LEX nr 1288784
17. Uchwała SN z dnia 27 czerwca 2008 r., SNO 59/08, LEX nr 1288952
18. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 30 czerwca 2008 r., I KZP 11/08, OSNKW 2008/8/57, LEX nr 393991
19. Uchwała SN z dnia 7 kwietnia 2009 r., SNO 20/09, LEX nr 1288812
20. Uchwała SN z dnia 19 czerwca 2009 r., SNO 10/09, LEX nr 1288780
21. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 35/09, OSNKW 2010/3/23, LEX nr 558102
22. Uchwała SN z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 17/10, LEX nr 1288803
23. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 28 marca 2012 r., I KZP 26/11, OSNKW 2012/4/36, LEX nr 1125251
24. Uchwała SN z dnia 5 czerwca 2012 r., SNO 26/12, LEX nr 1231618
25. Uchwała SN z dnia 25 czerwca 2012 r., SNO 21/12, LEX nr 1231614
26. Uchwała SN z dnia 17 lipca 2012 r., SNO 34/12, LEX nr 1231626
27. Uchwała SN z dnia 19 marca 2013 r., SNO 2/13, LEX nr 1458637
28. Uchwała SN z dnia 1 grudnia 2015 r., SNO 75/15, LEX nr 1938294
29. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 31 maja 2017 r., I KZP 4/17, OSNKW 2017/7/37, LEX nr 2294441
30. Uchwała SN z dnia 11 października 2017 r., SNO 31/17, LEX nr 2401093

31. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 28 czerwca 2018 r., I KZP 4/18, OSNKW 2018/8/53, LEX nr 2509692
32. Uchwała SN (trzech połączonych Izb SN) z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/2020, LEX nr 2770251
33. Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 26 maja 2020 r., I KZP 12/19, OSNKW 2020/6/17, LEX nr 2987226
34. Uchwała SN z dnia 20 września 2022 r., I ZZ 4/22, LEX nr 3416898
35. Uchwała SN z dnia 19 stycznia 2023 r., I Zo 10/22, LEX nr 3490375
36. Wyrok SN z dnia 25 września 1973 r., V KRN 358/73, OSNKW 1974/2/27, LEX nr 18705
37. Wyrok SN z dnia 5 września 1974 r., II KR 114/74, OSNKW 1975/2, LEX nr 18929
38. Wyrok SN z dnia 19 października 1976 r., Rw 273/76, OSNKW 1976/12/153, LEX nr 19205
39. Wyrok SN z dnia 9 października 1996 r., V KKN 59/96, OSNKW 1997/3-4/27, LEX nr 28482
40. Orzeczenie SN z dnia 17 września 2001 r., III Sz 8/01, OSNP 2002/18/447, LEX nr 54881
41. Wyrok SN z dnia 5 czerwca 2002 r., SNO 13/02, LEX nr 470264
42. Wyrok SN z dnia 27 czerwca 2002 r., SNO 18/02, LEX nr 470242
43. Wyrok SN z dnia 4 lipca 2002 r., SNO 9/02, LEX nr 470254
44. Wyrok SN z dnia 10 września 2002 r., SNO 27/02, LEX nr 68643
45. Wyrok SN z dnia 18 września 2002 r., SNO 24/02, LEX nr 568914
46. Wyrok SN z dnia 20 września 2002 r., V KKN 112/01, LEX nr 55225
47. Wyrok SN z dnia 28 listopada 2002 r., SNO 43/02, LEX nr 470245
48. Wyrok SN z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 53/02, LEX nr 470221
49. Wyrok SN z dnia 21 stycznia 2003 r., SNO 56/02, LEX nr 569017
50. Wyrok SN z dnia 27 stycznia 2003 r., SNO 60/02, LEX nr 471983
51. Wyrok SN z dnia 11 lutego 2003 r., SNO 4/03, LEX nr 470226
52. Wyrok SN z dnia 4 marca 2003 roku, SNO 55/02, LEX nr 470227
53. Wyrok SN z dnia 20 marca 2003 r., SNO 11/03, LEX nr 470260
54. Wyrok SN z dnia 17 czerwca 2003 r., SNO 31/03, LEX nr 568930
55. Wyrok SN z dnia 17 czerwca 2003 r., SNO 33/03, LEX nr 470196
56. Wyrok SN z dnia 24 czerwca 2003 r., SNO 34/03, LEX nr 1288867
57. Wyrok SN z dnia 4 września 2003 r., SNO 51/03, LEX nr 470251
58. Wyrok SN z dnia 18 września 2003 r., III KK 151/02, LEX nr 81204
59. Wyrok SN z dnia 12 września 2003 r., SNO 54/03, OSNSD 2003/2/75, LEX nr 471888
60. Wyrok SN z dnia 30 września 2003 r., SNO 57/03, LEX nr 569023
61. Wyrok SN z dnia 22 października 2003 r., SNO 22/03, LEX nr 470228
62. Wyrok SN z dnia 24 października 2003 r., SNO 47/03, LEX nr 472137
63. Wyrok SN z dnia 24 października 2003 r., SNO 65/03, LEX nr 470256
64. Wyrok SN z dnia 29 października 2003 r., SNO 48/03, LEX nr 471879
65. Wyrok SN z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, LEX nr 471880
66. Wyrok SN z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 71/03, LEX nr 470253

67. Wyrok SN z dnia 3 marca 2004 r., SNO 5/04, LEX nr 568990
68. Wyrok SN z dnia 9 marca 2004 r., II KK 375/03, OSNKW 2004/5/52, LEX nr 106649
69. Wyrok SN z dnia 11 marca 2004 r., SNO 7/04, LEX nr 569059
70. Wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2004 r., SNO 6/04, LEX nr 569032
71. Wyrok SN z dnia 19 maja 2004 r., SNO 19/04, LEX nr 568897
72. Wyrok SN z dnia 16 czerwca 2004 r., SNO 23/04, LEX nr 568912
73. Wyrok SN z dnia 7 lipca 2004 r., SNO 26/04, LEX nr 472139
74. Wyrok SN z dnia 15 września 2004 r., SNO 32/04, LEX nr 568935
75. Wyrok SN z dnia 8 października 2004 r., SNO 42/04, LEX nr 568963
76. Wyrok SN z dnia 4 listopada 2004 r., SNO 43/04, LEX nr 568967
77. Wyrok SN z dnia 18 listopada 2004, SDI 38/04, LEX nr 568847
78. Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2005 r., SNO 57/04, LEX nr 471904
79. Wyrok SN z dnia 22 lutego 2005 r., SNO 5/05, LEX nr 471906
80. Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2005 r., SNO 17/05, LEX nr 171996
81. Wyrok SN z dnia 25 maja 2005 r., SNO 23/05, LEX nr 472108
82. Wyrok SN z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 26/05, LEX nr 471912
83. Wyrok SN z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 28/05, LEX nr 471989
84. Wyrok SN z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 30/05, LEX nr 471918
85. Wyrok SN z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 31/05, LEX nr 471922
86. Wyrok SN z dnia 29 września 2005 r., SDI 22/05, LEX nr 568821
87. Wyrok SN z dnia 5 października 2005 r., SNO 49/05, LEX nr 568985
88. Wyrok SN z dnia 13 października 2005 r., SNO 47/05, LEX nr 471963
89. Wyrok SN z dnia 13 października 2005 r., SNO 48/05, LEX nr 568980
90. Wyrok SN z dnia 8 listopada 2005 r., SNO 52/05, LEX nr 569005
91. Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2005 r., SNO 60/05, LEX nr 471992
92. Wyrok SN z dnia 18 stycznia 2006 t., SNO 65/05, LEX nr 470229
93. Wyrok SN z dnia 23 lutego 2006 r., SNO 2/06, LEX nr 470230
94. Wyrok SN z dnia 9 marca 2006 r., SNO 4/06, LEX nr 471773
95. Wyrok SN z dnia 9 marca 2006 r., SNO 6/06, LEX nr 471771
96. Wyrok SN z dnia 14 marca 2006 r., SNO 8/06, LEX nr 470192
97. Wyrok SN z dnia 13 kwietnia 2006 r., SNO 17/06, LEX nr 472155
98. Wyrok SN z dnia 21 kwietnia 2006 r., SNO 12/06, LEX nr 470232
99. Wyrok SN z dnia 16 maja 2006 r., SNO 19/06, LEX nr 472175
100. Wyrok SN z dnia 5 lipca 2006 r., SNO 30/06, LEX nr 471768
101. Wyrok SN z dnia 27 lipca 2006 r., SNO 34/06, LEX nr 568942
102. Wyrok SN z dnia 2 czerwca 2006 r., SNO 24/06, LEX nr 470240
103. Wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 36/06, LEX nr 470237
104. Wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 37/06, LEX nr 470224
105. Wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 37/06, LEX nr 470224
106. Wyrok SN z dnia 12 września 2006, SNO 41/06, LEX nr 470193
107. Wyrok SN z dnia 9 listopada 2006 r., SNO 63/06, LEX nr 470238
108. Wyrok SN z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 74/06, LEX nr 471789
109. Wyrok SN z dnia 25 stycznia 2007 r., SNO 75/06, LEX nr 471839

110. Wyrok SN z dnia 14 lutego 2007 r., SNO 77/06, LEX nr 471825
111. Wyrok SN z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 6/07, LEX nr 471840
112. Wyrok SN z dnia 22 lutego 2007 r., SNO 7/07, LEX nr 471831
113. Wyrok SN z dnia 12 marca 2007 r., SNO 8/07, LEX nr 569082
114. Wyrok SN z dnia 10 maja 2007 r., SNO 26/07, LEX nr 568920
115. Wyrok SN z dnia 17 maja 2007 r., SNO 28/07, LEX nr 471856
116. Wyrok SN z dnia 17 maja 2007 r., SNO 29/07, LEX nr 471807
117. Wyrok SN z dnia 4 czerwca 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007/10/72, LEX nr 309725
118. Wyrok SN z dnia 21 czerwca 2007 r., SNO 35/07, LEX nr 471824
119. Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, LEX nr 471784
120. Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2007 r., V CSK 109/07, OSNC 2008/9/107, LEX nr 3256
121. Wyrok SN z dnia 27 sierpnia 2007 r., SNO 47/07, OSNKW 2007/11/83, LEX nr 319875
122. Wyrok SN z dnia 11 września 2007 r., SNO 48/07, LEX nr 568981
123. Wyrok SN z dnia 20 września 2007 r., SNO 59/07, LEX nr 569030
124. Wyrok SN z dnia 25 września 2007 r., SNO 51/07, LEX nr 471811
125. Wyrok SN z dnia 25 września 2007 r., SNO 52/07, LEX nr 471859
126. Wyrok SN z dnia 25 września 2007 r., SNO 53/07, LEX nr 471787
127. Wyrok SN z dnia 19 października 2007 r., SNO 70/07, LEX nr 569063
128. Wyrok SN z dnia 22 października 2007 r., SNO 74/07, LEX nr 569071649
129. Wyrok SN z dnia 7 grudnia 2007 r., SNO 79/07, LEX nr 471808
130. Wyrok SN z dnia 17 stycznia 2008 r., SNO 88/07, LEX nr 1289020
131. Wyrok SN z dnia 23 stycznia 2008 r., SNO 89/07, OSNKW 2008/5/37, LEX nr 369725
132. Wyrok SN z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 7/08, LEX nr 1288974
133. Wyrok SN z dnia 27 lutego 2008 r., SNO 9/08, LEX nr 1289024
134. Wyrok SN z dnia 7 maja 2008 r., SNO 45/08, LEX nr 470972
135. Wyrok SN z dnia 28 maja 2008 r., SNO 32/08, LEX nr 1288860
136. Wyrok SN z dnia 4 czerwca 2008 r., SNO 51/08, LEX nr 1288871
137. Wyrok SN z dnia 4 czerwca 2008 r., SNO 36/08, LEX nr 1288874
138. Wyrok SN z dnia 10 czerwca 2008 r., SNO 40/08, LEX nr 8291170
139. Wyrok SN z dnia 10 czerwca 2008 r., SNO 41/08, LEX nr 432185
140. Wyrok SN z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 48/08, LEX nr 1288916
141. Wyrok SN z dnia 17 czerwca 2008 r., SNO 46/08, LEX nr 1288909
142. Wyrok SN z dnia 27 czerwca 2008 r., SNO 50/08, LEX nr 1289092
143. Wyrok SN z dnia 16 września 2008 r., SNO 70/08, LEX nr 1288977
144. Wyrok SN z dnia 8 października 2008 r., SNO 75/08, LEX nr 1288987
145. Wyrok SN z dnia 8 października 2008 r., SNO 76/08, LEX nr 1288989
146. Wyrok SN z dnia 28 października 2008 r., SNO 82/08, LEX nr 1289004
147. Wyrok SN z dnia 28 października 2008 r., SNO 88/08, LEX nr 1289009
148. Wyrok SN z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018
149. Wyrok SN z dnia 16 lutego 2009 r., SNO 97/08, LEX nr 1289941
150. Wyrok SN z dnia 16 lutego 2009 r., SNO 2/09, LEX nr 1288810

151. Wyrok SN z dnia 28 kwietnia 2009 r., SNO 29/09, LEX nr 1288846
152. Wyrok SN z dnia 14 lipca 2009 r., SNO 42/09, OSNKW 2010/5/44, LEX nr 575812
153. Wyrok SN z dnia 29 września 2009 r., SNO 73/09, LEX nr 1288984
154. Wyrok SN z dnia 30 września 2009 roku, SNO 52/09, LEX nr 1288932
155. Wyrok SN z dnia 13 października 2009 r., SNO 77/09, LEX nr 1288992
156. Wyrok SN z dnia 19 listopada 2009 r., SNO 71/09, LEX nr 1288980
157. Wyrok SN z dnia 22 stycznia 2010 r., SNO 97/09, LEX nr 1289042
158. Wyrok SN z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, LEX nr 1288888
159. Wyrok SN z dnia 5 marca 2010 r., SNO 5/10, LEX nr 1288923
160. Wyrok SN z dnia 15 marca 2010 r., SNO 10/10, LEX nr 1288781
161. Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2010 r., SNO 16/10, LEX nr 1288800;
162. Wyrok SN z dnia 15 lipca 2010 r., SDI 12/10, OSNKW 2011/3/25, LEX nr 784327
163. Wyrok SN z dnia 7 września 2010 r., SNO 32/10, LEX nr 1288862
164. Wyrok SN z dnia 7 września 2010 r., SNO 35/10, LEX nr 1288873
165. Wyrok z dnia 29 października 2010 r., SDI 22/09, LEX nr 1615502
166. Wyrok SN z dnia 8 lutego 2011 r., SNO 1/11, LEX nr 1288777
167. Wyrok SN z dnia 14 kwietnia 2011 r., SNO 11/11, LEX nr 1288787
168. Wyrok SN z dnia 19 kwietnia 2011 r., IV KK 99/11, LEX nr 794519
169. Wyrok SN z dnia 27 kwietnia 2011 r., SNO 17/11, LEX nr 1288804
170. Wyrok SN z dnia 24 maja 2011 r., SNO 19/11, LEX nr 1288809
171. Wyrok SN z dnia 15 czerwca 2011 r., SNO 25/11, LEX nr 1288833
172. Wyrok SN z dnia 12 lipca 2012 r., SNO 35/12, LEX nr 1231627
173. Wyrok SN z dnia 20 lipca 2011 r., SNO 31/11, LEX nr 1288859
174. Wyrok SN z dnia 13 września 2011 r., SNO 34/11, LEX nr 1027198
175. Wyrok SN z dnia 20 września 2011 r., SDI 20/11, LEX nr 1619492
176. Wyrok SN z dnia 28 września 2011 r., SNO 40/11, LEX nr 1288892
177. Wyrok SN z dnia 24 kwietnia 2012 r., SNO 15/12, LEX nr 1228691
178. Wyrok SN z dnia 15 listopada 2012 r., SNO 46/12, LEX nr 1250191
179. Wyrok SN z dnia 10 stycznia 2013 r., SNO 52/12, LEX nr 1297723
180. Wyrok SN z dnia 31 stycznia 2013 r., SNO 55/12, LEX nr 1418813
181. Wyrok SN z dnia 31 stycznia 2013 r., SNO 56/12, LEX nr 1418815
182. Wyrok SN z dnia 14 czerwca 2013 r., II K 135/13, LEX nr 1321738
183. Wyrok SN z dnia 23 czerwca 2013 r., V KK 453/12, LEX nr 1341289
184. Wyrok SN z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 13/13, LEX nr 1375237
185. Wyrok SN z dnia 25 lipca 2013 r., SDI 19/13, LEX nr 1363208
186. Wyrok SN z dnia 11 września 2013 r., SDI 20/13, LEX nr 1380703
187. Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2013 r., SNO 34/13, LEX nr 1413159
188. Wyrok SN z dnia 26 maja 2014 r., SNO 21/14, LEX nr 1488910
189. Wyrok SN z dnia 24 września 2014 r., SNO 42/14, LEX nr 1540147
190. Wyrok SN z dnia 14 października 2014 r., SNO 38/14, LEX nr 1537566
191. Wyrok SN z 19 marca 2015 r., SDI 5/15, LEX nr 1663832
192. Wyrok SN z dnia 18 czerwca 2015 r., SNO 33/15, LEX nr 1745805
193. Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2015 r., SNO 39/15, LEX nr 1755919
194. Wyrok SN z dnia 1 października 2015 roku, SNO 58/15, LEX nr 1813482

195. Wyrok SN z dnia 23 lutego 2016 r., V CSK 248/16, LEX nr 2327130
196. Wyrok SN z dnia 9 czerwca 2016 r., SDI 17/16, OSNKW 2016/9/62
197. Wyrok SN z dnia 26 września 2016, SNO 32/16, LEX nr 2135820
198. Wyrok SN z dnia 16 grudnia 2016 r., V KK 194/15, LEX nr 1640571
199. Wyrok SN z dnia 24 marca 2017 r., V KK 24/17. LEX nr 2290706
200. Wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2017 r., SNO 6/17, LEX nr 2288135
201. Wyrok SN z dnia 11 maja 2017 r., II KK 126/17, LEX nr 2294392
202. Wyrok SN z dnia 11 października 2017 r., SNO 30/17, LEX nr 2401092
203. Wyrok SN z dnia 10 listopada 2017 r., SNO 43/17, LEX nr 2429618
204. Wyrok SN z dnia 10 listopada 2017 r., SNO 44/17, LEX nr 2429619
205. Wyrok SN z dnia 16 stycznia 2018 r., V KK 450/17, OSNKW 2018/4/33, LEX nr 2425909
206. Wyrok SN z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 3/18. LEX nr 2510662
207. Wyrok SN z dnia 16 marca 2018 r., SNO 9/18, LEX nr 2469504
208. Wyrok SN z dnia 21 marca 2018 r., SNO 5/18, LEX nr 2531296
209. Wyrok SN z dnia 12 lutego 2019 r., II KK 291/18, LEX nr 2625016
210. Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2019 r., V CSK 90/18, OSN-ZD 2020/3/44, LEX nr 2653100
211. Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 roku, III PO 7/18, OSNP 220/4/38, LEX nr 2746893
212. Wyrok SN z dnia 6 grudnia 2019 r., V CSK 471/18, OSNC 2020/7-8/67, LEX nr 2772856
213. Wyrok SN z dnia 21 stycznia 2020 r., II KK 453/19, LEX nr 3220821
214. Wyrok SN z dnia 29 września 2021 r., V KZ 47/21, LEX nr 3230203
215. Wyrok SN z dnia 28 kwietnia 2022 r., I KO 76/21, LEX nr 3433611
216. Wyrok SN z dnia 6 lipca 2022 r., I KK 181/21, LEX nr 3479163
217. Wyrok SN z dnia 18 kwietnia 2023 roku, II ZOW 27/22, LEX nr 3519218
218. Wyrok SN z dnia 6 czerwca 2023 r., II K 96/23, LEX nr 3567125
219. Postanowienie SN z dnia 18 stycznia 1933 r., II K. Adw. 7/32 (opubl. w Czasopiśmie adwokatów polskich dla województw zachodnich, nr 3-4 z 1933 r.)
220. Postanowienie SN z dnia 7 września 1995 r., II KRN 100/95, OSNKW 1995/11-12/78, LEX nr 20783
221. Postanowienie SN z dnia 14 stycznia 1999 r., III Sz 3/98, OSNP 2000/10/410, LEX nr 39980
222. Postanowienie SN z dnia 2 kwietnia 2003 r., V KK 281/02, OSNKW 2003/5-6/59, LEX nr 78028
223. Postanowienie SN z dnia 12 czerwca 2003 r., SNO 30/03, LEX nr 471878
224. Postanowienie SN z dnia 27 listopada 2003 r., SNO 73/03, LEX nr 471884
225. Postanowienie SN z dnia 15 kwietnia 2004 r., SDI 21/04, OSNKW 2004/6/64, LEX nr 111704
226. Postanowienie SN z dnia 17 grudnia 2004 r., SDI 60/04, LEX nr 568862
227. Postanowienie SN z dnia 17 grudnia 2004 r., SDI 62/04, OSNKW 2005/1/11, LEX nr 141202
228. Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2005 r., SNO 18/05, LEX nr 472147

229. Postanowienie SN z dnia 25 maja 2005 r., SNO 25/05, LEX nr 472149
230. Postanowienie SN z dnia 11 października 2005 r., SNO 43/05, LEX nr 472061
231. Postanowienie SN z dnia 1 marca 2006 r., III KK 240/05, LEX nr 180781
232. Postanowienie SN z dnia 23 sierpnia 2006 r., SDI 12/06, LEX nr 471777
233. Postanowienie SN z dnia 6 października 2006 r., II KO 49/06, LEX nr 202153
234. Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, OSNKW 2007/5/37, LEX nr 259799
235. Postanowienie SN z dnia 13 marca 2008 r., SNO 12/08, Lex nr 1288789
236. Postanowienie SN z dnia 7 maja 2008 r., III KK 234/07, OSNKW 2008/9/6, Lex nr 444478
237. Postanowienie SN z dnia 7 maja 2008 r., SNO 44/08, LEX nr 491423
238. Postanowienie SN z dnia 16 września 2008 r., SNO 29/08, LEX nr 1288845
239. Postanowienie SN z dnia 18 listopada 2008 r., SNO 87/08, LEX nr 1289018
240. Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 96/08, LEX nr 737394
241. Postanowienie SN z dnia 21 kwietnia 2009 r., SNO 26/09, LEX nr 707923
242. Postanowienie SN z dnia 26 maja 2009 r., SNO 39/09, LEX nr 1289090
243. Postanowienie SN z dnia 30 września 2009 r., SNO 55/09, LEX nr 1288941
244. Postanowienie SN z dnia 16 grudnia 2009 r., SNO 94/09, OSNKW 2010/7/58, LEX nr 584033
245. Postanowienie SN z dnia 18 stycznia 2010 r., SNO 95/09, LEX nr 1289039
246. Postanowienie SN z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 2/10, OSNKW 2010/7/63, LEX nr 584040
247. Postanowienie SN z dnia 5 października 2010 r., SNO 44/10, LEX nr 1288905
248. Postanowienie SN z dnia 4 stycznia 2011 r., SDI 28/10, LEX nr 1619482
249. Postanowienie SN z dnia 8 lutego 2011 r., SNO 2/11, LEX nr 1288811
250. Postanowienie SN z dnia 25 stycznia 2012 r., SNO 47/11, LEX nr 1215804
251. Postanowienie SN z dnia 13 czerwca 2012 r., II KK 302/11, LEX nr 1212890
252. Postanowienie SN z dnia 12 grudnia 2012 r., SNO 47/12, LEX nr 3387981
253. Postanowienie SN z dnia 13 kwietnia 2013 r., V KK 13/13, LEX nr 1312594
254. Postanowienie SN z dnia 7 sierpnia 2013 r., SNO 15/13, LEX nr 1350333
255. Postanowienie SN z dnia 21 sierpnia 2013, IV KO 64/13, LEX nr 3386362
256. Postanowienie SN z dnia 13 kwietnia 2016 r., III KO 16/16, OSNKW 2016/8/52, LEX nr 2082215
257. Postanowienie SN z dnia 30 września 2013 r., IV KK 209/13, Lex nr 1375230
258. Postanowienie SN z dnia 9 października 2013 r., SDI 35/13, LEX nr 1388603
259. Postanowienie SN z dnia 24 października 2013 r., SNO 26/13, LEX nr 1388480
260. Postanowienie SN z dnia 27 lipca 2016 r., SDI 6/16, OSNW 2016/11/73, LEX nr 2087824
261. Postanowienie SN z dnia 13 września 2016 r., V KK 36/16, OSNKW 2016/11/77, LEX nr 2122066
262. Postanowienie SN z dnia 1 marca 2017 r., SDI 97/17, OSNKW 2017/7/41, LEX nr 2238711
263. Postanowienie SN z dnia 11 lipca 2019 r., V KO 49/19, LEX nr 2705801
264. Postanowienie SN z dnia 4 października 2017 r., SDI 69/17, LEX nr 2365170

265. Postanowienie SN z dnia 20 sierpnia 2018 r., III PO 7/18, LEX nr 2542293
266. Postanowienie SN z dnia 20 maja 2019 r., VI KZ 7/19, LEX nr 2664787
267. Postanowienie SN z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021/10/41, LEX nr 3223819
268. Postanowienie SN z dnia 1 września 2022 r., II ZK 12/22, LEX nr 3484105
269. Postanowienie SN z dnia 18 maja 2023 r., II KK 186/23, LEX nr 3564845

Orzeczenia sądów powszechnych

1. Wyrok SA w Warszawie z dnia 11 maja 2002 r., II AKa 114/02, OSA 2003/3/27, LEX nr 75099
2. Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 kwietnia 2005 r., II AKa 264/04, LEX nr 152982
3. Wyrok SA w Białymstoku z dnia 18 marca 2010 r., II AKa 18/10, OSAB 2010/1/32-39, LEX nr 577418
4. Wyrok SA w Lublinie z dnia 25 marca 2010 r., II AKa15/10, LEX nr 283679
5. Wyrok SA w Gdańsku z dnia 22 sierpnia 2012 r., II AKa 246/12, LEX nr 1217669
6. Wyrok SA w Łodzi z dnia 21 marca 2013 r., II AKa 31/13, LEX nr 1298945
7. Wyrok SA w Szczecinie z dnia 6 listopada 2014 r., II AKa 198/14, OSASz 2015/1/39-53, LEX nr 1678029
8. Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2017 roku, II AKa 213/16, LEX nr 2292416
9. Wyrok SA w Warszawie z dnia 17 maja 2017 r., II AKa 31/17, LEX nr 2310565
10. Wyrok SA w Katowicach z dnia 6 listopada 2017 r., ASD 2/17, LEX nr 2660486
11. Wyrok SO w Koninie z dnia 24 sierpnia 2018 r., II Ka 176/18 SO, LEX nr 2550293
12. Wyrok SA w Gdańsku z dnia 17 czerwca 2020 r., II AKa 64/20, LEX nr 3055805
13. Postanowienie SA w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., II AKz 45/17, LEX nr 2299409
14. Postanowienie SA w Katowicach z dnia 29 stycznia 2019 r., II AKz 55/19, LEX nr 2728404

Orzeczenia sądów administracyjnych

1. Uchwała NSA (7 sędziów) z dnia 10 stycznia 2011 r., I OPS 4/10, ONSAiWSA 2011/2/24, OSP 2011/7-8/73, LEX nr 672627
2. Wyrok NSA z dnia 18 marca 1998 r., II SA 42/98, LEX nr 654815

3. Wyrok NSA z dnia 18 listopada 1999 r., II SA 1131/99, LEX nr 46696
4. Wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r., II GSK 21/08, LEX nr 541455
5. Wyrok NSA z dnia 30 września 2009 r., II GSK 492/09, LEX nr 596875
6. Wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2011 r., I OSK 391/11, LEX nr 1082747
7. Wyrok NSA z 8 czerwca 2011 r., II GSK 610/10, LEX nr 1083328
8. Wyrok NSA z dnia 18 marca 2015 r., I OSK 974/14, LEX nr 1773776
9. Wyrok NSA z dnia 23 marca 2017 r., I OSK 2745/15, LEX nr 2283803
10. Wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 2015 r., I FSK 184/14, LEX nr 1772637
11. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 maja 2006 r., II SA/Wa 549/06, LEX nr 257171
12. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 października 2008 r., II SA/Go 481/08, LEX nr 470067
13. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2009 r., VII SA/Wa 1351/09, LEX nr 589525
14. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 stycznia 2012 r., I SA/Kr 986/11, LEX nr 1113422
15. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 września 2013 r., I SA/Kr 1944/12, LEX nr 1461484
16. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 maja 2015 r., IV SAB/GI 15/15, LEX nr 1767104
17. Postanowienie WSA w Łodzi z dnia 24 stycznia 2018 r., II SAB/Łd 226/17, LEX nr 2445130

Inne orzeczenia

Wyrok Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym z dnia 20 grudnia 2021 r., PK I SD 13.2021, niepubl.

Wykaz literatury

1. G. Artymiak, *Realizacja prawa do sądu właściwego w sprawach karnych jako gwarancja rzetelnego procesu – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, Warszawa 2009
2. I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1989
3. G. Auscaler, *O Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, 1950, nr 2
4. J.W. Bandtkie-Stężyński, *Rozmowy o prawie i sądownictwie karzącym i o urzędach, w dawnej Polsce. Z rękopisów ś.p. Jana Wincentego Bandtkie-Stężyńskiego wydał August Heylman*, Warszawa 1868
5. T. Barankiewicz, *Etyka urzędnicza – funkcje, postawy i zasady*, „Metryka - Studia z zakresu prawa cywilnego i rejestracji stanu cywilnego” 2014, Nr 2
6. J. Barcik, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69 z dnia 12 grudnia 2019 r.) ze standardami europejskimi*, Warszawa 2019,
7. K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski (red.), *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności”*, Warszawa 2001
8. J. Bardach (red.), *Historia Państwa i prawa Polski*, tom II, Warszawa 1971
9. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2003
10. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, *Historia państwa i prawa Polski*, Warszawa 1981
11. M. J. Bednarski, *Kompendium postępowania dyscyplinarnego dla policjantów*, Warszawa 2011
12. W. Berutowicz, J. Mokry, *Organizacja ochrony prawnej w PRL*, Warszawa 1987
13. M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor, *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008
14. J. Bodio, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów sądów powszechnych a odpowiedzialność dyscyplinarna radców prawnych*, „Radca Prawny” 2005, nr 1
15. I. Bogucka, P. Skuczyński, S. Sykuna, [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *Etyka urzędnicza i etyka służby publicznej*, Warszawa 2016
16. E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] (red.) E. Bojanowski, K. Żukowski, *Leksykon prawa administracyjnego*, Warszawa 2009
17. A. Bojańczyk, T. Razowski, *Konsekwencje procesowe przewinienia dyscyplinarnego będącego przestępstwem*, Prok. i Pr. 2009, Nr 11-12
18. A. Bojańczyk, *Z problematyki relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną i karną (na przykładzie odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, PiP 2004, Nr 9
19. T. Bojarski, *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2012
20. T. Bojarski, *Kilka uwag na temat relacji między odpowiedzialnością dyscyplinarną a karną*, PiP 2005, Nr 3
21. M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019

22. E. Bojanowski, *Odpowiedzialność administracyjna* [w:] (red.) E. Bojanowski, K. Żukowski, *Leksykon prawa administracyjnego*, Warszawa 2009
23. H. Borowski, *Zarys etyki*, Lublin 1990
24. J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1976
25. S. Borowski, *Ściganie przestępstw z urzędu w średniowiecznym prawie polskim*, Warszawa 1933
26. Z. Brodzisz, [w:] J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2015
27. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989
28. A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1965
29. B. Bury, *Kilka refleksji na temat „zadaniowego” czasu pracy sędziów*, „Studia z zakresu prawa pracy i Polityki Społecznej” 2019
30. B. Bury, *Model czasu pracy sędziów – glosa – SK 11/11, MoPr* 2013
31. B. Bury, *Zadaniowy czas pracy sędziów a prawo do wynagrodzenia za pracę ponadnormatywną*, MoPr 2009, Nr 11
32. D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, „Rejent” 2004, nr 6
33. K. Ceglarska – Piłat, M. Zbrojewska, [w:], P. Kruszyński (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016
34. L. Chajń, *Trzy lata demokratyzacji prawa i wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 1947
35. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021
36. Ł. Chojniak, *Realizacja zasady trafnej reakcji dyscyplinarnej w postępowaniu dyscyplinarnym adwokatów – wybrane problemy*, Pal. 2016, Nr 10
37. M. Chyrgin, A. Zborowski, *Organizacja Prokuratury PRL*, [w:] I Durski (red.), *Prokuratura PRL w latach 1950-1960*, Warszawa 1960
38. M. Cieślak, *O pojęciu przedmiotu procesu karnego i w sprawie tzw. „podstawy procesu*, PiP 1959
39. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971
40. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1990
41. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994
42. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995
43. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Kraków 2011 (reprint 1984)
44. M. Cieślak, *Dziela wybrane, Tom. II, Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Kraków 2011
45. W. Cieślak, T. Kanty, *Glosa do wyroku SN z 15 VII 2010 r., SDI 12/10*, Pal. 2012, Nr 5–6
46. Z. Cieślak, [w:] Z. Cieślak, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 1998
47. M. Ciężkowska – Garbryś, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021
48. W. Czachórski, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1995

49. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska – Bocian, *Zobowiązania, Zarys wykładu*, Warszawa 1999
50. P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013
51. P. Czarnecki, *Przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi w prawie polskim*, Białostockie studia prawnicze 2017, Nr 1
52. P. Czarny, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2021
53. S. Czerwiński, *Postępowanie karne. Opracowanie do użytku Policji Państwowej*, Warszawa 1928
54. W. Czerwiński, *Prokuratura, ustawa, regulamin, inne przepisy*, Toruń 1997
55. Z. Czeszejko, Z. Krzemiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna adwokatów*, Warszawa 1971
56. M. Czuchnowski, S. Małecki, S. Osuch, P. Pabisiak-Karwowski, *Wojskowe przepisy dyscyplinarne wraz z komentarzem Cz. I: Przepisy o wojskowym postępowaniu dyscyplinarnym*, Warszawa 1999
57. W. Daszkiewicz, *Oskarżyciel w polskim procesie karnym*, Warszawa 1960
58. W. Daszkiewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracownika nauki*, „Życie Szkoły Wyższej” 1963, Nr 12
59. W. Daszkiewicz, K. Paluszyńska-Daszkiewicz, *Proces karny i materialne prawo w Polsce w latach 1918-1939*, Toruń 1965
60. W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Poznań 1996
61. W. F. Dąbrowski, *O leninowskiej koncepcji prokuratury*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1963, Nr 2
62. M. Długosz, M. Szeroczyńska, *Dyżury prokuratorów w świetle Konstytucji RP*, [w:] M. Mistygacz (red.), *Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce*, Warszawa 2020
63. P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021
64. K. Dudka, *Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym notariuszy*, „Rejent”, numer specjalny 2010
65. K. Dudka, *Stosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do nauczyciel akademickich* [w:] P. Hofmański (red.), *Węzłowe problemy procesu karnego. Materiały konferencyjne*, Warszawa 2010
66. K. Dudka, *Przedmiot ulaskawienia - zagadnienia wybrane*, [w:] P. Hofmański (red.), *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, Warszawa 2014
67. K. Dudka, *Zasady i zakres odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy. Zasady ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego notariuszy na tle regulacji dotyczących innych zawodów prawniczych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015
68. K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020

69. K. Dudka, [w:] (red.) K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2022
70. B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000
71. T. Duraj, *Odpowiedzialność porządkowa pracowników* [w:] K. W. Baran (red.), *Historia polskiego prawa pracy, Tom XIV*, Warszawa 2021
72. K. Działocha, *Stan prawa konstytucyjnego w PRL*, „Państwo i Prawo” 1983, Nr 3
73. A. Dziergawka, [w:] P. Drebnkowski (red.), *Prawo o Prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Komentarz*, Warszawa 2021
74. P. Dzienis, [w:] P. Dzienis, M. Kaczocho, K. Sadowski, *Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, Komentarz*, Warszawa 2018
75. K. Eichstaedt, *Postępowania szczególne w polskim procesie karnym*, Warszawa 2010
76. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002
77. M. Filar (red.) *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008
78. J. Filek (red.), *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, MSAP AE Kraków, Kraków 2004
79. K. Frączak, *Cofnięcie lub ograniczenie uprawnienia jako sankcja administracyjna*, [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, red. M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki, Warszawa 2011
80. A. Gaberle, *Kwalifikowana postać przestępstwa zniesławienia a Prawo prasowe*, PiP z 2007 r. Nr 11
81. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2008
82. L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarska*, Kraków 2006
83. L. Garlicki, *Ochrona Konstytucyjności i praworządności*, „Państwo i prawo” 1987, Nr 10
84. L. Garlicki, *Prawo do sądu*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Kraków-Warszawa 1991
85. M. Garwol, *Kształt odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów w świetle prawa o prokuraturze – wybrane problemy*, *Studia Iuridica LXIX*, Kraków 2017
86. M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz do art. 93*, Warszawa 2012
87. M. Gersdorf, J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy*, Warszawa 2008
88. M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2010
89. J. Giezek [w:] M. Bojarski, J. Giezek, Z. Sienkiewicz, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2017
90. J. Giezek [w:] J. Giezek (red.) *Kodeks karny. Część Ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021
91. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w administracji publicznej a nauka prawa karnego materialnego*, [w:] (red.) S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T.

- Stanisławski, *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, Lublin 2010
92. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów Uniwersytetu Gdańskiego Procedury Przepisy Orzecznictwo*, Gdańsk 2011
93. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013
94. Z. Gostyński, [w:] S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2003
95. Z. Góral, E. Staszewska, *Odpowiedzialność pracownicza*, Warszawa 2013
96. A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013
97. J. Grajewski (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2003
98. J. Grajewski (red.) *Prawo karne procesowe – część ogólna*, Warszawa 2011
99. W. Grzeszczyk, *Znowelizowana ustawa o prokuraturze*, PiP 1994, Nr 2
100. W. Grzeszczyk, *Prokurator jako organ procesowy*, Prok. i Pr. 2003 r., Nr 11
101. I. Grochowalska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędnika administracji publicznej: odpowiedzialność majątkowa, służbowa, cywilnoprawna*, Warszawa 2012
102. W. Gromski, w: *Mała Encyklopedia Prawa*, Warszawa 2005
103. H. Groszyk, A. Korybski, *O pojęciu interesu w naukach prawnych (przegląd wybranej problematyki w perspektywie teoretycznoprawnej)* [w:] (red.) A. Korybski, M. Kostyckij, L. Leszczyński, *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, Lublin 2006
104. T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2008
105. W. Gilewicz, *Spór o pozycję etyk zawodowych*, Kraków 2010
106. J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009
107. J. Gurgul, *Prokurator w II Rzeczypospolitej – zagadnienia wybrane*, Prok. i Pr. z 1999 r., Nr 11-12
108. A. Halicki, *Zasady wymiaru kary w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym funkcjonariuszy celnych*, MPCiP 2006, nr 6
109. J. Gudowski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009
110. A. Hlavathy, *Status konstytucyjny i wewnętrzna struktura prokuratury w państwach Europy Środkowo - Wschodniej*, Prok. i Pr. 1995
111. A. Herzog, *Niektóre problemy postępowania dyscyplinarnego wobec prokuratora*, Prok. i Pr. 2003, Nr 12
112. A. Herzog, *Wykorzystanie materiałów operacyjnych w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów*, Prok. i Pr. z 2007, Nr. 2
113. A. Herzog, *Przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów – uwagi de lege ferenda*, Prok. i Pr. 2008, Nr 12
114. A. Herzog, *Postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratorów w perspektywie zmian*, Prok. i Pr. 2012, Nr 3
115. A. Herzog, *Z dziejów prokuratury polskiej*, Prok. i Pr. 2013, Nr 11
116. A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prok. i Pr. 2016, Nr 7-8

117. A. Hlavathy, *Status konstytucyjny i wewnętrzna struktura prokuratury w państwach Europy Środkowo - Wschodniej*, Prok. i Pr. 1995, Nr 3
118. P. Hofmański, *Samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego*, Katowice 1988
119. P. Hofmański, *Prawo do sądu w sprawach karnych jako gwarancja ochrony praw człowieka*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich ochrona sądowa*, Warszawa 1997
120. P. Hofmański, P. Kardas, *Pojęcie „system prawa karnego”* [w:] P. Hofmański (red.), *System Prawa Karnego Procesowego. Tom I. zagadnienia ogólne*, Warszawa 2013
121. P. Hofmański, S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2019
122. J. Hołówka, *Etyka w działaniu*, Warszawa 2001
123. S. Hoc, *Uprawnienia ABW jako instytucji kontrolnej na gruncie ustawy o ochronie informacji niejawnych*, IAP 2015, Nr 1
124. H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006
125. J. Jagielski, K. Rączka, *Ustawa o służbie cywilnej Komentarz*, Warszawa 2010
126. D. Jagusz, *Z dziejów francuskiego modelu instytucji prokuratora na ziemiach polskich*, Prok. i Pr. 2014, Nr 4
127. G. Jakubowski, *Sądownictwo powszechne w Polsce w latach 1944-1950*, Warszawa 2002
128. T. Janeczek, A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna prokuratorów w świetle Prawo o Prokuraturze*, Prok. i Pr. 2017, Nr 3
129. S. Janczewski, *Godność zawodu*, Pal. 1959, Nr 9
130. L. Jantowski, [w:] (red.) M. Balwicka – Szczyrba, A. Sylwestrzak, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2022
131. L. Jantowski, [w:] (red.) M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, *Kodeks cywilny*. LEX/el. 2023
132. B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009
133. W. Jasiński, *Publiczne ogłoszenie wyroku jako warunek rzetelnego procesu karnego*, [w:] J. Skorupka (red.), *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, Warszawa 2009
134. W. Jasiński, *Transparentność działania prokuratury*, [w:] M. Mistygacz (red.), *Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce*, Warszawa 2020
135. J. Jaśkiewicz, *Pracownicy administracji* [w:] J. Jendrośka (red.), *System prawa administracyjnego, Tom II*, Warszawa 2018
136. W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją pracowników państwowych*. T.1: *Formy prawne służby państwowej w niemieckim prawie urzędniczym RP*, Poznań 1961; T.II: *Socjalistyczna służba państwowa, PRL – ZSRR*, Poznań 1966
137. W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa–Poznań 1969
138. J. Jodłowski, W. Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Część ogólna*, Warszawa 1958
139. J. Jończyk, *Prawo pracy*, Warszawa 1995
140. P. Józwiak, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym policjantów (zarys problematyki)*, [w:] (red.) P. Józwiak,

- W.S. Majchrowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji. Materiały konferencyjne*, Piła 2011
141. P. Józwiak, *Zgoda pokrzywdzonego jako okoliczność wyłączająca odpowiedzialność dyscyplinarną (rozważania na przykładzie tajemnicy zawodowej w niektórych zawodach prawniczych)*, [w:] R. Zawłocki (red.), *Zgoda pokrzywdzonego*, Warszawa 2012
142. P. Józwiak, *Instytucja ulaskawienia – refleksje na płaszczyźnie odpowiedzialności dyscyplinarnej w służbach mundurowych*, [w:] (red.) P. Józwiak, K. Opaliński, *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych. II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2012
143. I. Kant, *Uzasadnienie metafizyki moralności* (tł. M. Wartenberg), Warszawa 1971
144. G. Karaszewski, [w:] J. Ciszewski (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2014
145. P. Kardas, *Przewinienie dyscyplinarne o charakterze ciągłym*, „Rejent”, 2010, Nr specjalny
146. P. Kardas, *Rola i miejsce prokuratury w systemie organów demokratycznego państwa prawnego*, Prok. i Pr. 2012, Nr 9
147. H. Kelsen, *Podstawowe zagadnienia nauki prawa państwowego*, T. 2, Wilno 1936
148. H. Kempisty, *Ustrój sądów, ustawa o Sądzie Najwyższym, prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o ławnikach ludowych. Komentarz*, Warszawa 1966
149. A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze, Komentarz, Wyd. II*, Warszawa 2017
150. A. Kiełtyka, R. Skrzypek, A. Gadzała, *Ochrona konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela w działalności prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] (red.) H. Zięba – Załucka, M. Kijowski, *Godność obywatela, urzędu i instytucji, Zmiany ustrojowe prokuratury RP*, Rzeszów 2005
151. D. Kijowski, *Uprawnienia administracyjne*, [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *Prawo administracyjne materialne (System prawa administracyjnego, t. VII)*, Warszawa 2012
152. I. Klajnerman, *Prokuratura a orzecznictwo karno – administracyjne*, NP. 1952, Nr 2
153. Z. Klatka, *Ustawa o radcach prawnych Komentarz*, Warszawa 1999
154. A. Klein, *Wykonanie umowy i odpowiedzialność*, [w:] L. Bar (red.), *Instytucje prawne w gospodarce narodowej*, Warszawa 1981
155. A. Klimaszewska, D. Jagusz, *Recepcja francuskiego modelu instytucji prokuratora w Księstwie Warszawskim, Z dziejów prawa, t. 6 (14)*, Katowice 2013
156. R. Kmiecik, R. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa 2009
157. R. Kmiecik, A. Staszak, *Czynności niecierpiące zwłoki w toku śledztwa*, Prok. i Pr. 2019 r., Nr 1
158. R. Kmiecik, A. Staszak (red.), *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020

159. R. Kmiecik, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021
160. R. Kmiecik, *Podjęcie dodatkowego zatrudnienia przez prokuratora*, lexso.org.pl/category/nasze-publicacje – dostęp: 22.08.2022 r.
161. A. Kojder [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006 r.
162. K. Kolańczyk, *Prawo Rzymskie*, Warszawa 1973
163. K. Kolasieński, *Prawo pracy znolizowane*, Toruń 1996
164. B. Kołdecki, [w:] I. Hańduk-Hawrylak (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018
165. W. O. Konowalowa, W. J. Szepitko, *Jurydyczna psychologia. Akademyczny kurs*, Kijów 2004
166. R. Koper, *Jawność rozprawy głównej w procesie karnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z 2016 roku*, Poznań 2018, RPSiE, Tom 80 Nr 2
167. D. Korczyński, *Zbieg odpowiedzialności dyscyplinarnej z odpowiedzialnością karną lub za wykroczenie*, [w:] (red.) P. Józwiak, W. S. Majchrowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w Policji Materiały konferencyjne*, Piła 2011
168. D. Korczyński, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służb mundurowych*, [w:] (red.) P. Józwiak, K. Opaliński, *Węzłowe problemy prawa dyscyplinarnego w służbach mundurowych II Seminarium z cyklu „Odpowiedzialność dyscyplinarna w służbach mundurowych”*, Piła 2012
169. A. Kordik, *Immunitet prokuratorski*, NP 1967, Nr 12
170. A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, Studia Prawnoustrojowe 2010
171. S. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983
172. P. Korus, [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Legalis 2020
173. Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2004
174. T. Kotarbiński, *Medytacje w życiu godziwym*, Warszawa 1986
175. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008
176. W. Koziulewicz, *Stosowanie prawa karnego materialnego i procesowego w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach sędziów (zarys problematyki)* [w:] (red.) Leszek Leszczyński, Edward Skrętowicz, Zbigniew Hołda, *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Prof. Andrzeja Wąska*, Lublin 2005
177. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005
178. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy – problematyka materialno – prawna i procesowa*, Rejent 2006, Nr 9
179. W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012
180. W. Koziulewicz, A. Oleszko, *Ochrona dóbr osobistych notariusza z tytułu bezprawnego oskarżenia*, Warszawa 2014

181. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016
182. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w świetle ustawy z 27.07.2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych - kwestie procesowe i materialne*, KRS. 2017, Nr 2
183. W. Kozielowicz, *Dowody nielegalne w postępowaniu dyscyplinarnym*, [w:] (red.) B. Janusz-Pohl, B. Różniak-Krzeszewska, *Dowody w postępowaniu dyscyplinarnym w służbach mundurowych*, Piła 2020
184. W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2023
185. Sz. Krajnik, *Stosowanie przepisów Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów – wybrane zagadnienia*, [w:] J. Pakuła (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, Toruń 2012
186. K. Kremens, *Odpowiedzialność zawodowa prokuratorów*, Warszawa 2010
187. K. Kremens, *Jawność prokuratorских postępowań dyscyplinarnych*, Prok. i Pr. 2015, Nr 5
188. K. Kremens, *Model postępowania dyscyplinarnego wobec prokuratorów – wybrane zagadnienia*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2017, Nr 22/1
189. E. Kruk, *Pojęcie odpowiedzialności prawnej (analiza wybranych zagadnień)*, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2008, Nr 3
190. E. Kruk, *Skarga oskarżycielska jako przejaw realizacji prawa do oskarżania uprawnionego oskarżyciela w polskim procesie karnym*, Lublin 2016
191. P. Kruszyński (red.), *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2016
192. Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze Komentarz*, Warszawa 1998
193. E. Krzymuski, *Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego*, Kraków 1901
194. J.R. Kubiak, J. Kubiak, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, „Przegląd Sądowy” 1994, Nr 4
195. J. Kuciński (red.), *Zarys prawa*, Warszawa 2016
196. T. Kuczyński, *O odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników*, PiP 2003, Nr 9
197. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, [w:] (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System Prawa Administracyjnego* Warszawa 2011
198. T. Kuczyński, *Odpowiedzialność funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi*, ZN Sądownictwa Administracyjnego 2012, Nr 6
199. J. Kudła, A. Staszak, *Kontrola operacyjna w systemie informatycznym (postulaty de lege ferenda)*, Studia Iuridica Lublinensia, Nr 2, 2021
200. W. Kulesza, *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984
201. C. Kulesza, [w:] C. Kulesza, P. Starzyński, *Postępowanie karne*, Warszawa 2020

202. C. Kulesza [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020
203. K. Kulig, *Prawo pracownika do odpoczynku dobowego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2015, Nr 2
204. B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej*, Warszawa 2001
205. M. Kurowski, *Rezygnacja z aktu oskarżenia w toku postępowania sądowego w polskim procesie karnym*, Warszawa 2019
206. M. Kurowski, [w:] D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2023
207. S. Kutrzeba, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*. T. 2. Lwów—Warszawa—Kraków 1921
208. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK, Nauki – Humanistyczno – Społeczne 1968, Nr 31
209. M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelność charakteru”*, Prok. i Pr. 2008, Nr 6
210. M. Laskowski, W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów*, [w:] G. Borkowski (red.), *Etyka zawodów prawniczych w praktyce. Wzajemne relacje i oczekiwania*, Lublin 2012
211. M. Laskowski, *Czy odpowiedzialność dyscyplinarna jest rodzajem odpowiedzialności karnej*, „Themis Polska Nova” Nr 1(4), Warszawa 2013
212. M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019
213. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001
214. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959
215. Z. Leoński, *O istocie tzw. kar administracyjnych*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003
216. K. Lipiński, [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna*, Warszawa 2021
217. J. Litkowski, *Czas pracy sędziów*, Iustitia 2010, Nr 2
218. A. Lityński, *Administracja, polityka i sąd tajny w Polsce Ludowej (1950-1954)*, „Roczniki Administracji i Prawa. Teoria i Praktyka. Rok X”, Sosnowiec 2010
219. T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2019
220. M.J. Lubelski, *Nierozłączność naczelných zasad prawa karnego materialnego i procesowego (jednolitość prawa karnego)*, [w:] Z. Ćwiąkański, G. Artymiak (red.), *Współzależność prawa karnego materialnego i procesowego w świetle kodyfikacji karnych z 1997 r. i propozycji ich zmian*, Warszawa 2009
221. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa – Prawo (zarys problematyki)*, Prokurator 2002, Nr 2(10)
222. P. Łabieniec, *Wykładnia kodeksów etyki zawodowej, a wykładnia prawa* [w:] P. Kaczmarek (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii praw. Lokalny a uniwersalny charakter interpretacji prawniczej*, Wrocław 2009

223. P. Łabieniec, *Etyka zawodowa jako system normatywny* [w:] M. Król (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, Warszawa 2011
224. J. Łętowski, *O problemach odpowiedzialności dyscyplinarnej i służbowej w administracji*, PiP 1971, nr 8–9
225. E. Łętowska, [w:] *System Prawa Prywatnego, Tom V, Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2013
226. E. Łojko (red.), *Etyka prawnika, etyka nauczyciela zawodu prawniczego*, Warszawa 2006
227. R. Łyczywek, *Wstępne uwagi i tezy do badań nad socjologią zawodów prawniczych*, [w:] A. Sarapata (red.), *Socjologia zawodów*, Warszawa 1965
228. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008
229. J. Majewski, [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I.*, Warszawa 2016
230. J. Malanowski, *Pojęcie i koncepcje odpowiedzialności administracyjnej*, [w:] (red.) M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska, *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, Warszawa 2009
231. K. Małkowski, *Przepisy postępowania sądowego w sprawach karnych*, Warszawa 1865
232. F. Małysh, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych*, OMT 1983, Nr 11
233. J. Makarewicz, *Instygator w dawnym prawie polskim*, Lwów 1923
234. A. Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji Komentarz*, Warszawa 2010
235. A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2001
236. A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007
237. A. Markowski, R. Pawelec, *Słownik wyrazów obcych i trudnych*, Warszawa 2001
238. K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1995
239. K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgryzek, *Proces karny*, Katowice 2005
240. W. Masewicz, *Prokurator w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1975
241. M. Materniak – Pawłowska, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2003
242. J. Matras, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020
243. A. Michor, *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2004, t. LX
244. K. Mioduski, [w:] J. Bafia (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 1987
245. M. Mitera, M. Rojewski, E. Rojewska, *Ustawa o prokuraturze, Komentarz*, Warszawa 2011
246. M. Mistygacz, *Ustrój prokuratury w Polsce, tradycja i współczesność*, Warszawa 2013

247. M. Mistygacz, *Modernizacja prokuratury jako warunek poprawy jakości przestrzeni wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, [w:] M. Mistygacz (red.), *Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce*, Warszawa 2020
248. A. Młynarska-Sobaczewska, *Oblicza i aporie rozliczalności władzy sędziowskiej*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2020 r., Nr 4
249. A. Mogilnicki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 1933
250. A. Murzynowski, *Pozycja ustrojowa i zadania Prokuratury – samodzielność czy powiązanie z administracją*, [w:] L. Garlicki (red.), *Studia konstytucyjne*, t. 5, Warszawa 1989
251. A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, *PiP* 1992, Nr 9
252. J. Muszyński, *Zasady ustrojowe sądownictwa wojskowego i prokuratury wojskowej w Polsce Ludowej*, Warszawa 1964
253. B. Naleziński, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2021
254. J. Naumann, *Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu, Komentarz*, Warszawa 2012
255. Z. Niemczyk: *Nowy kształt kontroli operacyjnej po zmianach ustawy o Policji i Kodeksu postępowania karnego*. „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2017, Z. 2 (26)
256. A. Nikiel, *Czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z konstytucją?* *Rzeczposp.* 2009, Nr 38
257. J. Nowacki, „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, *PiP* 1964, Nr 3
258. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003
259. C. Nowak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, [w:] P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2010
260. P. Nowicki, *Etyka Prokuratora*, „Prokurator” 2005, Nr 1
261. A. Okolski, *O urzędzie prokuratora w postępowaniu karnym*, Kraków 1865
262. H. Olszewski, M. Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994
263. D. Orłowska, M. Tomkiewicz, *Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów*, [w:] (red.) P. Skuczyński i P. Zawadzki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w spawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, Warszawa 2008
264. M. Ossowska, *Podstawy nauki o moralności*, Warszawa 1966
265. A. Ossowski, *Wina jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariusza celnego*, *MPCiP* 2005, Nr 7
266. H. Paluszkiewicz, *Realizacja zasady jawności przy orzekaniu o warunkowym umorzeniu postępowania karnego w toku posiedzenia sądu*, *Prok. i Pr.* 2004, Nr 9
267. H. Paluszkiewicz, *Zasada bezpośredniości*, [w:] (red.) P. Wiliński, *System prawa karnego procesowego. Zasady procesu karnego*, t. 3, cz. 1, Warszawa 2014
268. H. Paluszkiewicz, *Uczestnicy procesu karnego – kilka uwag o zmianach w Kodeksie postępowania karnego w latach 2016 i 2017*, [w:] H. Paluszkiewicz (red.),

- Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2017. Zagadnienia wybrane. Tom II*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 11, Zielona Góra 2019
269. H. Paluszkiewicz, *Bezpośredniość postępowania dowodowego na rozprawie w sądzie karnym I instancji w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 r.*, [w:] H. Paluszkiewicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2019. Zagadnienia wybrane. Tom III*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 18, Zielona Góra 2020
270. H. Paluszkiewicz, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020
271. H. Paluszkiewicz, K. Dudka (red.), *Postępowanie karne*, Warszawa 2022
272. K. Parulski, *Projekt Zbioru zasad etyki prokuratora*, „Prokurator” 2001, Nr 1
273. J. Pastuszka, *Charakter człowieka. Struktura, typologia, diagnostyka psychologiczna*, Lublin 1962
274. J. Paśnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000
275. S. Patyra, *Ewolucja ustroju prokuratury w latach 1989-1997*, Annales UMCS 1998, Nr 45
276. T. Petrykowski, *Kwalifikacje fizyczne i moralne sędziego*, Głos Sądownictwa 1938, Nr 2
277. E. Plebanek, *Wielowarstwowa struktura przestępstwa, a materialna treść i model struktury przewinień dyscyplinarnych*, [w:] (red.) P. Kardas, T. Sroka. W. Wróbel, t. II, *Państwo prawa i prawo karne, Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, Warszawa 2012
278. J. Piechota, *Zagadnienia prawne związane z przedawnieniem odpowiedzialności w postępowaniu dyscyplinarnym*, Probl. Praworz. 1986, nr 8–9
279. Ł. Pisarczyk, A. Bogucka, *Strefa Zatrudnienia w działaniach antykryzysowych*, MoPr 2020, Nr 5
280. H. Podlaski, G. Auscaler, M. Jaroszyński, G.L. Seidler, J. Wróblewski, *Praworządność ludowa w świetle Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, t. 1, Warszawa 1954
281. Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2018
282. Ł. Pohl, *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2019
283. Ł. Pohl, *Czy w skład czynu ciągłego mogą wchodzić zachowania niejednorodne*, PiP 2021/3/133-134, LEX/el
284. P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021
285. J. Raglewski [w:], W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212-277d*, Warszawa 2017
286. J. Rafacz, *Zastępcy stron w dawnym procesie polskim*, „Rozprawy Polskiej Akademii Umiejętności, Wydział Historyczno-Filozoficzny”, Warszawa 1923, T. 64
287. J. Rafacz, *Dawny proces polski*, Warszawa 1925
288. J. Rafacz, *Trybunał skarbowy koronny*, Lwów, 1924
289. P. Rączka, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2006, nr 12

290. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017
291. A. Roch, *Przeddyscyplinarne prokuratorskie postępowanie wyjaśniające*, Prok. i Pr. 2017, Nr 7-8
292. A. Roch, *Odpowiedzialność służbowa prokuratorów*, Prok. i Pr. 2017, Nr 11
293. A. Roch, *Odpowiedzialność sędziego i prokuratora za wykroczenia*, Prok. i Pr. 2020, Nr 12
294. A. Roch. P. Zubert, *Zmiany w postępowaniu służbowym i dyscyplinarnym wobec prokuratorów wprowadzone ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym*, Prok. i Pr. 2018, Nr. 12
295. M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007
296. M. Rusinek, *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Warszawa 2007
297. P. Rogoziński, *Instytucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009
298. S. Rozmaryn, *O uchwałach Rady Państwa ustalających wykładnię i stosowanie prawa*, NP 1950, Nr 11
299. M. Rybicki (red.), *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1980
300. M. Rybicki, *Jaka ustawa o prokuraturze?* „Prawo i Życie” 1985, Nr 26
301. M. Rybicki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL – doświadczenia i perspektywy rozwoju*, „Państwo i Prawo” 1984, Nr 7
302. A. Rycak, *Czy sędziowie pracują w zadaniowym czasie pracy?* Mo.Pr. 2009, Nr 4
303. F. Ryszka (red.) *Historia państwa i prawa Polski 1918-1939*, t. II, Warszawa 1968
304. Z. Rzepa, *Kilka uwag o etyce zawodowej prokuratorów*, „Prokurator” 2000, Nr 2
305. Z. Rzepa, *Przeszłość, terażniejszość, przyszłość (sprawozdanie z II Krajowego Walnego Zjazdu Członków Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej)*, „Prokurator” 2002, Nr 2
306. M. Safjan, E. Smoktunowicz (red.), *Wielka Encyklopedia prawa*, Warszawa – Białystok 2000
307. A. Sakowicz, *Zasada „ne bis in idem” w prawie karnym*, Białystok 2011
308. R. C. Salomon, *Etyka biznesu*, [w:] P. Singer (red.), *Przewodnik po etyce*, Warszawa 2002
309. Z. Salwa (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2004
310. E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010
311. R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Kraków 2001
312. R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996
313. P. Sarnecki, [w:] L. Garlicki (red.), *Komentarz do Konstytucji RP*, Warszawa 1995
314. J. Sawiński, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013

315. L. Schaff, *Polityczne założenia wymiaru sprawiedliwości w Polsce Ludowej*, Warszawa 1950
316. L. Schaff, *Nowa reforma postępowania przygotowawczego*, PiP 3/56
317. L. Schaff, *Wszczęcie postępowania karnego a problematyka podstawy i przedmiotu procesu*, PiP 1959
318. F. Siemieński, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa - Poznań 1980
319. Z. Sienkiewicz, [w:] O. Górniok, S. Hoc, M. Kalitowski, S. M. Przyjemski, Z. Sienkiewicz, J. Szumski, L. Tyszkiewicz, A. Wąsek, *Kodeks Karny. Komentarz*, t. 1, Gdańsk 2005
320. M. Siewierski, *Ustrój prokuratury w PRL*, [w:] I. Durski (red.), *Prokuratura PRL w latach 1950-1960*, Warszawa 1960
321. R. Signerski, *Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora*, LEX/el. 2016
322. A. Siuchniński, I. Ramotowska, *Problematyka zbiegu realnego przewinień dyscyplinarnych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych w 2006 r.*, OSNSD 2006
323. G. Skąpska, J. Czapska, M. Kozłowska, *Spoleczne role prawników (sędziów, prokuratorów, adwokatów)*, Kraków 1989
324. J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013
325. J. Skorupka, *Refleksje o przyszłej prokuraturze*, [w:] J. Giezek (red.) *Adwokatura wobec najnowszych zmian prawa sądowego*, Warszawa 2008
326. J. Skorupka, [w:] (red.) R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1-166*, Warszawa 2017
327. J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020
328. B. Skowron, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020
329. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013
330. P. Skuczyński, *Metodyka i przedmiot etyki prawniczej*, [w:] (red.) H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka zawodów prawniczych, Etyka prawnicza*, Warszawa 2006
331. P. Skuczyński, *Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] P. Skuczyński (red.), P. Zawadzki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005*, Warszawa 2008
332. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010
333. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010
334. P. Skuczyński (red.), S. Sykuna, *Leksykon etyki prawniczej. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013
335. B. Skowron, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, Warszawa 2020
336. J. Smoleński, *Nowa ustawa o Prokuraturze*, PiP 1967, Nr 8-9
337. J. Smoleński, *Ustawa o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz*, Warszawa 1971
338. J. Smoleński, *Prokuratura Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Komentarz do ustawy o Prokuraturze PRL i innych przepisów dotyczących Prokuratury*, Warszawa 1981

339. R. Sobański, *Uwagi o etyce zawodów prawniczych*, Pal. 2003, nr 7-8
340. W. Sobociński, *Prokuratura Sądu Kasacyjnego w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1993
341. E. Sobol (red.), *Nowy słownik języka polskiego*, Warszawa 2003
342. W. Sołdaczuk, *Rola i znaczenie etyki zawodowej prawnika ze szczególnym uwzględnieniem etyki zawodu prokuratora*, Prok. i Pr. z 2018 r., Nr 10
343. K. Sójka – Zielińska, *Historia Prawa*, Warszawa 1986
344. T. Sroka, *Przestępstwo jako przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów*, Cz.PKiNP 2011, Nr 1
345. S. Stachowiak, *Postępowanie dyscyplinarne w sporcie*, [w:] A. J. Szwarz (red.), *Odpowiedzialność dyscyplinarna w sporcie*, Poznań 2001
346. G. Stanek [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021
347. A. Stankowski, *Propozycja unormowań prokuratury w Konstytucji RP*, Prok. i Pr. 2009, Nr 10
348. H. Starczewski, *Prokuratorska kontrola przestrzegania prawa w PRL*, [w:] I Durski (red.), *Prokuratura P.R.L. w latach 1950-1960*, Warszawa 1960
349. S. Stasiorowski, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna sądownego kuratora zawodowego – o potrzebie zmian*, „Probacja” 2012, Nr 3
350. A. Staszak, *Refleksje na temat procesowego wykorzystania materiałów zgromadzonych podczas stosowania kontroli operacyjnej (w świetle uchwały SN z 28 czerwca 2018 roku I KZP 4/18)*, [w:] H. Paluszkiwicz (red.), *Zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym w latach 2013-2017. Zagadnienia wybrane. Tom II*, Acta Iuridica Lebusana, vol. 11, Zielona Góra 2019
351. A. Staszak, [w:] P. Drembkowski (red.), *Prawo o prokuraturze, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz*, Warszawa 2021
352. A. Staszak, [w:] D. Szumiło – Kulczycka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el 2022
353. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003
354. K. Stefański, *Czas pracy w sektorach krytycznych w dobie COVID-19*, Mo.Pr. 2020, Nr 5
355. K. Stefański, *Rozwiązania antykryzysowe dotyczące czasu pracy w ustawodawstwie pandemicznym*, Mo.Pr. 2020, Nr 6
356. K. Stefański, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników – wybrane zagadnienia* [w:] *Współczesne problemy administracji publicznej. Studia i materiały*. Płock 2012
357. R. A. Stefański, *Immunitet prokuratorski*, Prok. i Pr. 1997, Nr 2
358. R. A. Stefański, Z. Gostyński (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004
359. R. A. Stefański, *Metodyka pracy prokuratora w sprawach karnych*, Warszawa 2017

360. R. A. Stefański, [w:] (red.) R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1-166*, Warszawa 2017
361. S. Steinborn, [w:] (red.) J. Grajewski, S. Steinborn, P. Rogoziński, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, LEX/el
362. A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998
363. J. Stembrowicz, *Rada Państwa w systemie organów PRL*, Warszawa 1968
364. J. Stembrowicz, *Prokuratura według nowej ustawy*, „Państwo i Prawo”, 1968, nr 6
365. H. Suchocka, L. Kański, *Zmiany Konstytucyjnej regulacji sądownictwa i prokuratury dokonane w 1989 r.*, PiP 1991, Nr 1
366. S. Sykuna, *Kilka uwag o odpowiedzialności prawnej*, GSP 2003, t. XI
367. Z. Sypniewski, *Komentarz do ustawy z dnia 22 marca 1990 r o pracownikach samorządowych*, Poznań 1994
368. M. Szeroczyńska, *Międzynarodowy standard statusu i organizacji prokuratury a najnowsze zmiany polskiego porządku prawnego*, Cz.PKiNP 2017, Nr 2
369. M. Szeroczyńska, *Wspólnotowe wymagania ochrony pracownicy w ciąży i w okresie wczesnego macierzyństwa przed rozwiązaniem stosunku pracy oraz pogorszeniem jej sytuacji finansowej – szczególny przypadek kobiety prokuratora*, „Prokurator” 2009, Nr 2
370. M. Szpyrka, *Omówienie wyroku SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18*, ZNSA 2020/1/129-162
371. D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, *Principles of criminal procedure and their application in disciplinary proceedings in Poland*, Revue International Review of Penal Law 2003, Nr 3–4
372. D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004
373. M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, Studia Prawnicze (PAN) 2003, Nr 4
374. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego t. I*, Warszawa 1988
375. M. Śladkowski, *Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez sędziów w świetle Konstytucji RP*, Studia Iuridica Lublinensia 2014, Nr 22
376. S. Śliwiński, *Glosa do wyroku SN z 12 kwietnia 1934 roku – II.K. 343/34*, OSP 1934 (poz. 446) t. XIII
377. S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym*, Warszawa 1956
378. A.M. Świątkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2006
379. Sł. Tkacz, *O etyce prokuratora*, [w:] „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, T. 7, Nr 1, Katowice 2005
380. E. Tkaczyk, *Ustawa o rzecznikach patentowych Komentarz*, Warszawa 2012
381. R. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, Annales UMCS 1997, seria G, t. XLIV
382. R. Tokarczyk, *Etyka prokuratora – zarys przedmiotu*, Prok. i Pr. 2004, Nr 6
383. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2011
384. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2005
385. M. Tokarski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierza w teorii i przepisach prawa*, Dęblin 2000

386. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003
387. P. Turek, *Prokuratura w standardach prawnych Radu Europy*, Warszawa 2022
388. W. Tyburski, A. Wachowiak, R. Wiśniewski, *Historia filozofii i etyki. Do współczesności*, Toruń 2002
389. J. Tylman, *Rozwój systemu postępowania przygotowawczego w latach 1944-1956*, ZN UŁ, Nauki Humanistyczno – Społeczne 1957, Seria I, Nr 6
390. J. Tylman, *Dylematy przemian polskiego modelu procesu karnego*, [w:] (red.) T. Grzegorzczak, J. Izydorczyk, R. Olszewski, *Z problematyki funkcji procesu karnego*, Warszawa 2013
391. L. Tyszkiewicz, *Sędzia powinien korzystać z prawnej ochrony jego czasu pracy*, Iustitia 2011, Nr 2
392. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników instytucji i przedsiębiorstw (zarys problematyki badań)*, „Studia i Materiały Instytutu Pracy” 1964, Nr 1, s. 6
393. A. Uklejska, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników objętych ustawami szczegółowymi*, Warszawa 1967
394. M. Waligórski, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości*, Kraków 1952
395. S. Waltoś, *Zasada substytucji w ustroju prokuratury*, [w:] M. Cieślak (red.), *Zagadnienia prawa karnego i teorii prawa: księga pamiątkowa ku czci profesora Władysława Woltera*, Warszawa 1959
396. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 1985
397. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2005
398. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009
399. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2016
400. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2013
401. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2020
402. W. Warkalło, *Trzy znaczenia terminu „czyn niedozwolony”*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, 1959, Nr 5
403. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2004
404. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020
405. E. Warzocha, *Niektóre zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych*, NP 1988, nr 1
406. A. Wasilewski, *Władza sądownicza*, PiP z 1998 r., z. 7
407. A. Wąsek, [w:] M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2008
408. L. Wiśniewski, *Gwarancje praw i wolności człowieka i obywatela w przyszłej konstytucji*, [w:] Z. Kędzie (red.), *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej konstytucji*, Poznań 1990
409. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010
410. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013
411. W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I.*, Warszawa 2016
412. W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II.*, Warszawa 2016

413. W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II.*, Warszawa 2017
414. P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2010
415. M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008
416. J. Winczorek, *Czy istnieje etyka prawnicza? Kilka uwag ze stanowiska socjologicznej teorii norm*, [w:] H. Izdebski, P. Skuczyński, *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy 2*, Warszawa 2011
417. E. Wiszowaty, *Etyka Policji, Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2011
418. J. Wojciechowska, [w:] G. Rejman (red.) *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 1999
419. J. Wojciechowski, [w:] A. Wąsek (red.), *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2000
420. P. Wojciechowski, *Model odpowiedzialności administracyjnej w prawie żywnościowym*, Warszawa 2016
421. Ch.W. Wolfram, *Modern Legat Ethics*, St. Paul, Ma 1986
422. S. Wolski, *Oskarżyciel publiczny*, "Odbitka z Wileńskiego Przeglądu Prawniczego" 1935
423. W. Wolter, *Prawo karne*, Warszawa 1947
424. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003
425. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004
426. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001
427. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968
428. R. Zagórski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Zagraniczne” 2003, Nr 1
429. J. Zagrodnik, *Opinia w sprawie zgodności zmian w zakresie regulacji podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów przewidzianych w projekcie ustawy z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy Nr 69) z konstytucyjnymi standardami niezależności sądów i niezawisłości sędziów*, Warszawa 2019
430. K. Zeidler, A. Klimas, *Etyka służb porządku publicznego*, [w:] (red.) H. Izdebski, P. Suczyński, *Etyka prawnicza. Stanowiska i perspektywy*, Warszawa 2011
431. W. Zarzycki, *Prokuratura w Królestwie Polskim (1815-1830)*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 1
432. W. Zarzycki, *Prokuratura Księstwa Warszawskiego*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 10-11
433. W. Zarzycki, *Instygator królewski (koronny) w dawnej Rzeczypospolitej*, „Problemy Praworządności” 1969, Nr 2
434. W. Zarzycki, *Oskarżyciel publiczny w okresie reform w II połowie XVIII wieku*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 2

435. W. Zarzycki, *Pisarze dawnego polskiego prawa sądowego o instygatorach*, „Problemy Praworządności” 1970, Nr 3
436. W. Zarzycki, *Profos – oskarżyciel w dawnym procesie wojskowym*, „Problemy Praworządności” 1971, Nr 5
437. W. Zarzycki, *Temida sejmowa. Z dziejów sądu sejmowego w Polsce przedrozbiorowej*, Warszawa 2000
438. S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązuje w Królestwie Polskim*, wydał Stanisław Zawadzki, rejent Kancellarii Ziemiańskich Guberni Warszawskiej w Warszawie, t. III, Warszawa 1863
439. E. Zielińska, *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*, Warszawa 2001
440. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002
441. T. Zieliński (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2000
442. Z. Ziemiński, *Podstawy nauki o moralności*, Poznań 1981
443. H. Zięba - Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003
444. H. Zięba – Załucka, *Status prawny Instytutu Pamięci Narodowej*, „Przegląd Sejmowy” 2005, Nr 5
445. A. Zoll [w:] K. Buchała (red.), *Komentarz do Kodeksu karnego. Część ogólna*, Warszawa 1990
446. A. Zoll, Sz. Tarapata, [w:] (red.) W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Tom I. Część II*, Warszawa 2016
447. M. Zubik, M. Wiącek, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, PS 2007, nr 3
448. A. Żabski, *Wybrane zagadnienia z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy prawnego i aplikanta radcowskiego*, „Obsługa Prawna” 1987, nr 3 (cz. I) i 4 (cz. II)
449. A. Żabski, *Przedawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko radcy prawnemu i aplikantowi radcowskiemu*, „Obsługa Prawna” 1988, nr 1 (cz. I) i 2 (cz. II)
450. M. Żebrowska (red.), *Psychologia rozwojowa dzieci i młodzieży*, Warszawa 1982

Abstract

The thesis examines the normative framework governing disciplinary proceedings for prosecutors. The elements shaping the principles of prosecutorial disciplinary liability and their sources provide a contextual backdrop for the model analysis.

The thesis posits that disciplinary liability is conceptualized as a legal institution designed to enforce discipline and self-regulation within organizationally and legally distinct professional groups. From the standpoint of these groups, disciplinary liability is pivotal in removing individuals who lack the requisite personal qualities for specific positions and functions. These qualities are particularly embodied in the ethical norms constituting moral law.

In assessing the optimal model for disciplinary proceedings, the study scrutinizes constitutional principles and the tenets of the Public Prosecutor's Office as cornerstones of the rule of law. A clear nexus exists between the nature of the prosecutor's office and the 'ideal' prosecutor it should employ. The paradigm of a prosecutor with impeccable character is enshrined as a legal norm, serving as a criterion for the recruitment and evaluation of prosecutorial conduct, both professional and personal.

The Office of the Public Prosecutor remains a foundational pillar of the rule of law. Prosecutors are the custodians of the rule of law, overseeing the observance of the law by state organs. Their primary mandate is to safeguard the constitutional order and uphold the fundamental principles of the rule of law, particularly within the realm of criminal law.

The study formulates five research hypotheses. It is posited that the current model of prosecutorial disciplinary responsibility includes mechanisms that are partially ineffective in eradicating unethical and unprofessional behaviour. This ineffectiveness compromises the protection of civil rights and freedoms guaranteed by the constitution and international conventions, thereby undermining the proper functioning of the prosecution service as a defender of the rule of law. Effective prosecutorial practice, in alignment with the public interest, necessitates that the professional activity of prosecutors be grounded not only in the norms derived from positive law (the Procurator's Act, the internal regulations of the common organizational units of the Procurator's Office and other laws), but also on the correctly and comprehensively formed moral law of prosecutors, encompassing professional ethics and moral principles.

The prosecutor's disciplinary regulations, which derive authority from both statutory and moral law, should articulate the grounds for disciplinary responsibility to ensure the proper execution of prosecutorial duties and uphold the rule of law. Prosecutors must balance the interests of citizens, safeguarding their rights and freedoms, with the public interest, which mandates the effective functioning of justice organs. Achieving this objective is hindered by the possibility of disciplinary liability of the public prosecutor, who, based on the rules of criminal or civil procedures, will seek to ensure the proper (conventional and constitutional) staffing of the judicial organs. In this way, the disciplinary law for prosecutors contains contradictory provisions regarding the possibility of disciplinary liability of a prosecutor for committing a so-called "misdemeanor against the administration of justice", whereas lack of attention to the proper staffing of court may result in his disciplinary liability for a gross and obvious violation of, for example, Article 438 § 1(2) of the Polish Code of Criminal Procedure, and thus a violation of the dignity of the prosecutor.

The types of disciplinary offences "against the administration of justice" reflect "legal illegality", which includes a sanction for the prosecutor's compliance with higher law, international law standards and the Polish Constitution. The framework for prosecutorial disciplinary responsibility should not be predicated on ambiguous criteria, such as actions taken solely in the public interest. The current model, due to the establishment and organizational structure of disciplinary bodies and the appeal process to the Supreme Court, fails to provide proper and adequate mechanism for ensuring the correct exercise of the prosecutorial profession. The adopted solutions and regulations of the disciplinary do not effectively eliminate unethical and unprofessional behaviour, as the oversight mechanism does not fulfil the requirements for an adequately organized, staffed, independent, and impartial court.

The primary research method used in the thesis is the legal-dogmatic approach. The historical method outlines the development of the public prosecutor institution and the public prosecutor's office in general from the Polish perspective. Additionally, systemic and comparative analyses were utilized to juxtapose the legal profession's code of ethics with the substantive legal foundations of disciplinary responsibility, aiming for their appropriate and universal application.

The structure of the dissertation aligns with the research scope and methodologies, focusing on the optimal model of prosecutorial disciplinary responsibility within the Polish legal system. This required examining historical achievements and determining how professional responsibility principles were formed in Polish law in the significant periods of the

state evolution after regaining independence. The study also explores contemporary normative solutions and the practice of disciplinary proceedings, which are influenced by social, cultural, and political dynamics. The findings are presented in seven chapters, with conclusions drawn from each chapter and numerous *de lege ferenda* postulates articulated.