

ASPEKTY PRAWNE BEZPIECZEŃSTWA

mgr Sławomir CHOMONCIK¹

ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE SĄDOWNICTWA ORAZ PROKURATURY Z UWZGLĘDNIENIEM ODREBNOŚCI PIONU WOJSKOWEGO

Problematyka organizacji wymiaru sprawiedliwości i prokuratury w naszym kraju jest przedmiotem częstych dyskusji nie tylko przedstawicieli nauki czy praktyki prawa ale również i świata polityki. Istotnym aspektem, który dotąd nie był dość szeroko dyskutowany jest występowanie w ramach sądownictwa i prokuratury odrębnego pionu wojskowego. Jak wiadomo, wspomniana organizacja została w taki sposób uregulowana ze względu na doniosłe cele i funkcje, które stoją przed armią. Jednak pomimo krajowych przemian ustrojowych jak i wewnętrznych w ramach sił zbrojnych, kształt sądownictwa i prokuratury podlegał tylko kosmetycznym zmianom. Czy zasadna jest szersza reforma w tym zakresie, czy też dobrym jest obecny system organizacji. Pytanie to jest dość istotne, lecz nie sposób na nie udzielić jednoznacznej odpowiedzi.

W niniejszym artykule obszernie przedstawiłem kształt i organizację sądownictwa oraz prokuratury w naszym kraju z uwzględnieniem wspomnianego już pionu wojskowego. Ukazałem również obecną formę wykonywania zawodów zarówno sędziego jak i prokuratora. Na koniec mając na uwadze obecny system wskazuję model reformy w tym zakresie. Oczywiście koncepcja ta może być jedynie wstępnym etapem do kolejnych rozwiązań.

Polskie sądownictwo oparte jest na 6 głównych zasadach, których to źródło znajduje się w Konstytucji RP z 1997 roku. Jako pierwszą możemy wskazać zasadę dwuinstancyjności, którą wyprowadzamy z art. 176 ust 1 Konstytucji RP. Ozna-

¹ Sławomir Chomonicik – asystent w Katedrze Prawa i Administracji WBN Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Doktorant w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa WPiA Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Aplikant radcowski przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Lublinie.

cza ona prawo i możliwość zwrócenia się do sądu wyższej instancji celem zbadania prawidłowości orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji. Z kolei art. 182 Konstytucji wskazuje już na kolejną zasadę mówiącą o udziale obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Generalnie chodzi tutaj o instytucję ławników, która to moim zdaniem jako relikwitu poprzedniej epoki oraz instytucję, która łamie zasadę apolityczności (szersza konkluzja w dalszej części tekstu) wymaga likwidacji. Kolejno należy wskazać zasadę jawności rozprawy, wyrażoną w art. 45 ust 2 Konstytucji, gdzie zagwarantowany jest dostęp do sali sądowej publiczności, chyba że jawność procesu zostanie wyłączona. Prawidłowe funkcjonowanie niezawisłości sędziowskiej, jako kolejnej naczelnej zasady (art. 178 Konstytucji) zapewnia bezstronność i obiektywizm orzecznictwa. Art. 173 Konstytucji wskazuje na niezależność sądów, co możemy uznać jako 5 główną zasadę. Jest to naturalna konsekwencja przyjęcia zasady podziału władz. Na koniec należy wskazać na zasadę jednolitości sądów, z czego wynika fakt iż wyroki wydawane są w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 174 Konstytucji), oraz orzecznictwo oparte jest na jednakowych podstawach prawnych wynikających z Konstytucji i ustaw.

Wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawowany jest przez Sąd Najwyższy, Sądy powszechne (w ramach których wyróżniamy sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne), Sądy administracyjne (Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne) oraz Sądy wojskowe (w ramach których występują wojskowe sądy okręgowe i wojskowe sądy garnizonowe).

Przechodząc do analizy poszczególnych rodzajów sądów w pierwszej kolejności należy ukazać naczelny organ sądowy jakim jest Sąd Najwyższy. Zgodnie z Konstytucją i ustawą o Sądzie Najwyższym z 1984 roku, sprawuje on nadzór w zakresie orzekania nad działalnością sądów powszechnych, sądów wojskowych i administracyjnych. Do zadań stojących przed Sądem Najwyższym należy również rozpoznawanie kasacji oraz podejmowanie uchwał mających na celu wyjaśnienie przepisów prawnych lub zawierających rozstrzygnięcia zagadnień budzących poważne wątpliwości w konkretnej sprawie.

Sąd Najwyższy składa się z czterech izb:

- 1) Cywilnej i Administracyjnej;
- 2) Karnej;
- 3) Pracy i Ubezpieczeń Społecznych;
- 4) Wojskowej.

Sędziów Sądu Najwyższego powołuje Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Natomiast I Prezesa Sądu powołuje również głowa państwa, na okres 6 lat spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.

Stanowisko sędziego Sądu Najwyższego może być objęte przez osobę, która poza formalnymi wymogami koniecznymi do wykonywania zawodu sędziego posiada również 10 letni staż pracy zawodowej na stanowisku m.in. sędziego, prokuratora czy adwokata.

Sądownictwo powszechne, jak już zaznaczyłem jest dwuinstancyjne. Niemniej jednak organizacyjnie wyróżniamy, począwszy od sądu najniższej instancji – sądy rejonowe, sądy okręgowe i sądy apelacyjne.

Sąd rejonowy jest powołany do rozpatrywania wszystkich spraw należących do właściwości sądów powszechnych, z wyłączeniem spraw których rozstrzygnięcie zostało zastrzeżone dla sądów wyższych instancji. Tworzenie i znoszenie sądów rejonowych zostało zarezerwowane dla kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Swoim obszarem właściwości sądy rejonowe obejmują obszar jednej lub więcej gmin. W ramach sądu rejonowego wyróżniamy wydziały, takie jak: cywilny, karny, rodzinny i nieletnich, pracy, ksiąg wieczystych i gospodarczy.² W skład sądu rejonowego wchodzi prezes, wiceprezesi, kierownik finansowy oraz sędziowie sądu rejonowego.

Z kolei sąd okręgowy z zasady funkcjonuje jako sąd drugiej instancji, rozpoznający apelacje i zażalenia od orzeczeń wydanych w pierwszej instancji przez sąd rejonowy. Niemniej sąd okręgowy może być także sądem pierwszej instancji. W sprawach karnych jest nim w sprawach o zbrodnie i niektóre występki określone w kodeksie postępowania karnego. Również procedura cywilna określa sprawy, w których sąd okręgowy występuje jako sąd pierwszej instancji. Mając na uwadze zawilość lub szczególną wagę sprawy, sąd okręgowy może na wniosek sądu rejonowego przekazać innemu sądowi okręgowemu sprawę do rozpatrzenia w pierwszej instancji. Tworzenie sądów okręgowych odbywa się w ramach takiej samej procedury jaka stosowana jest w stosunku do sądów rejonowych. Zakres właściwości obejmuje w tym przypadku obszar dwóch lub więcej sądów rejonowych. W zakresie podziału wewnętrznego sąd okręgowy dzieli się na wydziały w ramach których wyróżniamy – cywilny, karny, penitencjarny, gospodarczy oraz pracy a także ubezpieczeń społecznych.

Ostatnim już sądem jest sąd apelacyjny. Rozstrzyga on sprawy w drugiej instancji. Przedmiotem spraw są te z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego, karnego, pracy i ubezpieczeń społecznych oraz gospodarczego. Również ustawa może nakładać na sąd apelacyjny rozstrzygnięcie pewnych rodzajów spraw. Należy

² Odnośnie wydziałów pracy i gospodarczych, ich utworzenie uzależnione jest od funkcjonowania w danym mieście sądu okręgowego. W wydziale pracy może być jednocześnie wydział ubezpieczeń społecznych działający razem z wydziałem pracy, ale jego utworzenie uzależnione jest od utworzenia wydziału ubezpieczeń społecznych w sądzie okręgowym.

zaznaczyć, że sądy te działają również jako sądy pierwszej instancji w sprawach dyscyplinarnych sędziów. Sąd apelacyjny w swoim zasięgu obejmuje obszar dwóch lub więcej sądów okręgowych. Sąd dzieli się na trzy wydziały – cywilny, karny i pracy.

W ramach wymiaru sprawiedliwości wyróżniamy również pion sądownictwa administracyjnego. Do głównych zadań sądów administracyjnych należy kontrola działalności administracji publicznej. Ponadto sądy te rozstrzygają spory kompetencyjne i spory o właściwość wynikłe pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego, organami administracji rządowej oraz samorządowymi kolegiami odwoławczymi. Do sądów pierwszej instancji zaliczamy wojewódzkie sądy administracyjne, natomiast jako sąd drugiej instancji występuje Naczelny Sąd Administracyjny.

Sądownictwem szczególnym są sądy wojskowe, które zostały utworzone pod kątem określonych sprawców, w tym przypadku żołnierzy (w niektórych wypadkach również cywili). W ramach tego szczególnego sądownictwa wyróżnić należy wojskowe sądy okręgowe i wojskowe sądy garnizonowe. Część doktryny do struktur sądownictwa wojskowego zalicza również Izbę wojskową w Sądzie Najwyższym. Sceptycznie podchodzę do tak bezpośredniego jej kwalifikowania, chociaż faktem jest że sprawuje ona w całości nadzór nad sądownictwem wojskowym.

Przypomnijmy zakres spraw podległych sądownictwu wojskowemu. Należą do nich przestępstwa:

- 1) żołnierzy w czynnej służbie wojskowej określone w rozdziałach XXXIX–XLIV Kk,
- 2) popełnione przeciwko organowi wojskowemu lub innemu żołnierzowi,
- 3) popełnione podczas pełnienia obowiązków służbowych lub w związku z nimi, w obrębie obiektu wojskowego lub wyznaczonego miejsca przebywania, ze szkodą dla wojska lub z naruszeniem obowiązku wynikającego ze służby wojskowej, ale z wyłączeniem tych popełnionych na szkodę osoby niebędącej żołnierzem,
- 4) pracowników wojska określone w art. 356–363 Kk oraz żołnierzy państw obcych przebywających na terytorium RP i członków ich personelu cywilnego.

W strukturze sądownictwa wojskowego sądami pierwszej instancji są wojskowe sądy garnizonowe. Są właściwe do orzekania we wszystkich sprawach z wyjątkiem tych przekazanych do właściwości innego sądu. W zakresie swoich uprawnień wojskowe sądy garnizonowe dokonują również rozpoznawania środków odwoławczych od orzeczeń i zarządzeń wydanych w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratora wojskowego jak i inne organy wojskowe. W Polsce wojskowe sądy garnizonowe występują w Gdyni, Poznaniu, Lublinie, Olsztynie, Warszawie, Szczecinie i we Wrocławiu.

Należy podkreślić, że okręgowe wojskowe sądy w ramach swoich kompetencji rozpoznają apelacje i zażalenia na orzeczenia lub zarządzenia wydane w wojskowym sądzie garnizonowym. Dodatkowo w niektórych sprawach ustawa wskazuje na wojskowy sąd okręgowy jako sąd pierwszej instancji. Do tych spraw należą przestępstwa:

- 1) popełnione przez żołnierzy stopień wojskowy majora i wyższy,
- 2) podlegające w postępowaniu przed sądami powszechnymi właściwości sądu okręgowego oraz w szczególnym przypadku dezercji a także czynnej napaści na przełożonego z użyciem broni,
- 3) popełnione przez żołnierzy sił zbrojnych państw obcych oraz ich personel cywilny,
- 4) jak również w przedmiocie tymczasowego aresztowania w stosunku do żołnierzy posiadających stopień wojskowy majora i wyższy,
- 5) oraz inne przestępstwa na podstawie przepisów szczególnych.

Siedzibą wojskowych sądów okręgowych są Warszawa i Poznań.

Przechodząc do charakterystyki sędziego należy podkreślić że zawód ten uregulowany został ustawą z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ważnym jest również fakt, że problematyka wykonywania tego zawodu znalazła swoje unormowanie również w Konstytucji RP. Chodzi tutaj o kwestię niezawisłości sędziów, gdzie gwarancja ta została określona w art. 178 ust.1 ustawy zasadniczej. Powołując się na F. Prusaka należy niezawisłość określić jako zakaz jakichkolwiek ingerencji z zewnątrz lub prób wywierania nacisku na sędziego dla uzyskania określonego rozstrzygnięcia sprawy, co zapewnia neutralność sędziego i gwarantuje obiektywność orzeczenia.³ Z kolei S. Włodyka przyjmuje spojrzenie na tę kwestię w ujęciu pozytywnym, gdzie wskazuje na podleganie sędziemu tylko ustawom i własnemu przekonaniu, oraz w ujęciu negatywnym, w którym to ukazuje niemożność wpływania na sędziego w kierunku odpowiedniego załatwienia sprawy.⁴ Mając na uwadze z kolei podział gwarancji niezawisłości sędziowskiej, należy zwrócić uwagę na pogląd J. Bodio, w którym to występuje podział na dwie grupy. W ramach pierwszej, gwarancje określone zostały jako konstytucyjne i ustrojowe, gdzie według doktryny należy zaliczyć:

- a) odpowiedni poziom moralno-etyczny sędziego i jego kwalifikacje zawodowe,
- b) stabilność zawodu sędziego,
- c) materialną niezależność sędziego,
- d) niepołączalność zawodu sędziego z innymi zawodami,

³ Por. F. Prusak, *Organy ochrony prawnej*, Warszawa 2002, s. 36.

⁴ Por S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975, s. 82.

- e) apolityczność sędziego,
- f) immunitet sędziowski,
- g) odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego.⁵

Z kolei w ramach drugiej grupy należy wskazać gwarancje procesowe, gdzie należy zaliczyć:

- a) kolegialność składu orzekającego
- b) jawność rozprawy sądowej,
- c) tajność narady,
- d) zasadę swobodnej oceny dowodów,
- e) instytucję wyłączenia sędziego.⁶

Mając na uwadze próby naruszenia bezstronności sędziego istotne jest posiadanie przez niego odpowiednio wysokiego poziomu moralno etycznego, celem zachowania obiektywności. Jedyną formą dopuszczalną przy wykonywaniu tego zawodu w przedmiocie ingerowania na własne decyzje jest możliwość zwrócenia się o radę do innych sędziów, choć zdaniem S. Włodyki powinno być to wyłączone poprzez systematyczne i cykliczne podnoszenie wiedzy przez sędziego.

Ważną przesłanką wykonywania tego zawodu jest również jego stałość. Jest to gwarancja Konstytucyjna (art. 180 ust 1), która to mówi o nieusuwalności z funkcji. Oczywiście całkowita blokada możliwości pozbawienia dobrowolnego lub przymusowego w związku z zaistniałymi odpowiednimi okolicznościami sędziego z urzędu byłaby błędem. Dlatego prawo przewiduje enumeratywnie wyliczone zdarzenia, których spełnienie może powodować złożenie sędziego z urzędu. W ramach stałości wykonywania zawodu sędziego ma również zagwarantowane nieprzenieszenie na inne stanowisko służbowe bez jego zgody. Zasada ta wyklucza możliwość pozamerytorycznego wpływania na wykonywanie zawodu sędziego. Od tej zasady istnieją cztery wyjątki, które zostały określone w art. 75 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Od przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe należy odróżnić możliwość jego delegowania.⁷ Kwestie te reguluje art. 77 § 1 i nast. Ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, wskazując w tym zakresie kompetencje Ministra Sprawiedliwości do podjęcia w określonych okolicznościach decyzji o delegowaniu.

Z kolei Konstytucja RP w swoim 178 artykule wskazuje również na istotną kwestię zapewnienia niezależności materialnej sędziego. Chodzi tutaj o potrzebę zapewnienia sędziemu odpowiedniego wynagrodzenia i warunków do wykonywa-

⁵ J. Bodio, G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Zakamycze 2005, s. 26.

⁶ *Ibidem* s. 26–27.

⁷ *Ibidem* s. 29.

nia swojej funkcji. W związku z tym, pozostaje również kolejna kwestia związana z zakazem wykonywania przez sędziego innego zawodu. Jest to w pełni zasadne w związku z możliwością próby wpływania na decyzje sędziego w przypadku hipotetycznego zajmowania przez niego innego stanowiska i wykonywania odmiennych obowiązków. Wyjątkiem pozostaje jedynie możliwość zajmowania stanowiska nauczyciela akademickiego.

Konstytucja RP wymaga od sędziego zachowania apolityczności, co wiąże się z zakazem działalności w ramach partii politycznej, związku zawodowego a także prowadzenia działalności publicznej, której nie można pogodzić z zasadą niezależności sędziowskiej.

Należy wskazać, że sędzia posiada immunitet dwojakiego rodzaju – formalny i materialny. W ramach tego pierwszego na podstawie art. 181 Konstytucji RP sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Wyjątek tutaj stanowi zatrzymanie sędziego na tzw. gorącym uczynku. Niemniej jednak i wtedy o zatrzymaniu powiadamia się niezwłocznie prezesa sądu apelacyjnego ze względu na miejsce zatrzymania sędziego, który to może nakazać natychmiastowe zwolnienie. Immunitet formalny ma charakter względny, co wiąże się z tym że sędziego można pociągnąć do odpowiedzialności poprzez wydanie odpowiedniej uchwały ale tylko w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez niego przestępstwa.

Z kolei immunitet materialny oparty został na art. 81 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, w którym to zastrzeżono, iż sędzia za popełnione wykroczenia odpowiadać będzie tylko dyscyplinarnie.

W ramach wspomnianych już gwarancji procesowych należy szczególną uwagę zwrócić na zasadę kolegialności składu orzekającego. Bardzo znaczącym w tym jest zagwarantowany, w niektórych sprawach udział ławników. Instytucja ta budzi w doktrynie różne poglądy. Osobiście jestem przeciwnikiem udziału ławników w procesie. Jest to instytucja wykształcona w pełni w okresie Polski Ludowej, mająca w oficjalnej wersji stanowić tzw. wentyl bezpieczeństwa, inaczej czynnik udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Bardzo krytycznie podchodzę do zasadności utrzymywania takiego stanu obecnie, bowiem jakie doświadczenie i wiedzę prawniczą posiada osoba, która nie jest profesjonalnym prawnikiem. Dodam, że ławnicy mogą również przegłosować sędziego, co stanowi brak poszanowania zasady niezawisłości sędziowskiej, która odnosi lub powinna się odnosić jedynie do sędziego zawodowego. Sąd nie jest miejscem, w którym to przy orzekaniu powinna uczestniczyć osoba, wobec której przeważnie zachodzi podejrzenie upolitycznienia. Zauważyć należy, że ławnicy wybierani są przez Radę Gminy, a to jest już argument mówiący o złamaniu Konstytucyjnej zasady apoli-

tyczności sędziego, biorąc w tym przypadku *per analogiam* zasadę o przysługiwaniu podczas procesu ławnikom takich samych praw z jakich korzystają sędziowie zawodowi. Wobec powyższego reforma sądownictwa powszechnego, która zapowiadana jest przez kolejnych ministrów sprawiedliwości powinna zacząć się od likwidacji instytucji ławnika.

Za zagwarantowanie udziału czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości można poniekąd uznać zasadę jawności rozprawy (oczywiście z odpowiednimi wyłączeniami ze względu na istotne okoliczności przedmiotu procesu). W związku z jawnością pozostaje również tajność narady składu, która to zasada gwarantuje wykluczenie możliwości nacisku na skład orzekający płynący z zewnątrz. Istotną zasadą jest również swobodna ocena dowodów, która to daje sędziemu prawo do indywidualnej oceny przedstawionego materiału dowodowego. Ostatnią już zasadą, która zamyka całokształt zasad wykonywania zawodu sędziego, jest możliwość wyłączenia ze sprawy. Mamy tutaj do czynienia z dwoma możliwościami – wyłączenie z mocy ustawy i wyłączenie przez samego sędziego lub na wniosek strony. W obydwu przypadkach przesłanki do wyłączenia są dokładnie zawarte w poszczególnych artykułach kodeksu procedury cywilnej jak i karnej. Ta zasada jest w pewnym stopniu gwarantem rzetelności i bezstronności procesu.

Zawód sędziego jest uważany za ukoronowanie kariery prawniczej. Przynajmniej powinien być i z tą tezę zgadza się w pełni doktryna. Niemniej jednak w polskich realiach społeczno gospodarczych, przy dość dużym obciążeniu sądów, przewlekłości procesów oraz różnicy wynagrodzeń pomiędzy publicznymi a wolnymi zawodami prawniczymi, które w zależności od lokalizacji stwarzają diametralną przepaść, zawód ten wśród profesjonalnych prawników nie jest do końca tak postrzegany. Na szczęście obecnie mamy do czynienia z powolnym obalaniem tego wizerunku z uwagi na coraz to większą konkurencję na rynku wolnych zawodów prawniczych oraz stabilizację zawodową jaką z pewnością posiada sędzia.

Prokuratura jako organ nie została określona w ustawie zasadniczej. W związku z tym należy przyjąć, choć doktryna w tym aspekcie jest podzielona, że prokuratura nie jest organem konstytucyjnym.⁸ Sam fakt braku instytucji prokuratury w Konstytucji, mimo iż kilka organów, o mniejszej doniosłości niż prokuratura,⁹ uzyskało rangę konstytucyjną, oznaczać może brak samodzielnej pozycji w systemie organów państwowych.¹⁰ Niemniej jednak można określić prokuraturę jako

⁸ E. Samborski, *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Lewis Nexis, Warszawa 2008, Wyd. 1, s. 11.

⁹ Por. K. Pakulski, *Instytucja polskiej prokuratury i jej faktyczne usytuowanie ustrojowe*, „Prokurator” nr 4/2008, s. 8.

¹⁰ A. Gaberze, *O nowy kształt prokuratury w Polsce*, „Państwo i Prawo” 8/2007, s. 5.

organ ochrony prawnej¹¹ funkcjonujący na gruncie konstytucyjnym wewnątrz systemu władzy w państwie, a nie w sposób całkowicie niezależny.¹²

W skład prokuratury wchodzi – prokurator generalny, prokuratorzy powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury a także prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Na czele prokuratury stoi wspomniany już Prokurator Generalny, który to od 2010 roku jest stanowiskiem oddzielnym od stanowiska Ministra Sprawiedliwości. Ustawowe rozdzielanie tych stanowisk było słusznym posunięciem, bowiem pozwala na uniknięcie ewentualnego upolitycznienia stanowisk a tym samym organów prokuratury różnego szczebla.

W ramach pionu powszechnego prokuratury warto zaznaczyć, że podział organizacyjny jest podobny jak w sądownictwie powszechnym, a więc występują prokuratury apelacyjne, okręgowe i rejonowe.

Należy zaznaczyć że jednym z zastępców Prokuratora Generalnego jest naczelny prokurator wojskowy, który to kieruje działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Tryb powoływania na to stanowisko obejmuje złożenie wniosku przez Prokuratora Generalnego do Prezesa Rady Ministrów, który to w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej dokonuje powołania (a także odwołania).

Doktryna określa zadania prokuratury wskazując na strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw. Realizacja tych celów odbywa się poprzez szereg czynności, które to prokuratorzy są zobligowani do wykonywania. Należą do nich przede wszystkim prowadzenie lub nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach karnych oraz sprawowanie funkcji oskarżycieli publicznych przed sądami. Kolejnymi czynnościami, którymi zajmują się prokuratorzy jest wytaczanie powództw w sprawach karnych i cywilnych jeżeli wymagają ochrony praworządności, interesu społecznego, własności lub praw obywateli. Następnie należy wskazać również na takie czynności jak:

- 1) podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia;

¹¹ Znowelizowana ustawa o prokuraturze w art. 1 ust 3 wprowadza zapis mówiący o prokuraturze jako organie ochrony prawnej. Wg D. Wysockiego ma to związek z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 III 2007 roku (SK 54/06, OTK nr 3A/2007, poz. 23), gdzie takie określenie prokuratury jest zawarte, choć jak podaje dalej Wysocki, nie jest to zagadnienie wprost rozważane przez Trybunał.

¹² D. Wysocki, *Nowe usytuowanie prokuratury w systemie organów państwowych*, „Państwo i Prawo” 5/2010, s. 11.

- 2) sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności;
- 3) zaskarżanie do sądu niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych oraz udział w postępowaniu sądowym w sprawach zgodności z prawem takich decyzji;
- 4) opiniowanie aktów normatywnych.

Ukazując pion szczególnie prokuratury, a więc wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, należy podkreślić że wchodzi one w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Podległość służbowa ma charakter podobny jak w innych jednostkach prokuratury czyli prokuratorzy podlegają prokuratorom przełożonym. Jedynie w zakresie służby wojskowej naczelny prokurator wojskowy podlega Ministrowi Obrony Narodowej.

Właśnie do kompetencji Ministra Obrony Narodowej należy tworzenie oraz znoszenie wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Dokonuje on tego w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości.

Zadania prokuratora wojskowego w zakresie swoich obowiązków są nieco odmienne niż posiada jego `cywilny` kolega. Prokurator wojskowy, w razie naruszenia przez organ wojskowy prawa, rozkazów lub zarządzeń ministra obrony narodowej o charakterze ogólnym oraz stwierdzenia okoliczności wpływających ujemnie na stan dyscypliny wojskowej i porządku wojskowego, wnosi po wyjaśnieniu sprawy, sprzeciw lub występuje do właściwego organu wojskowego. Ponadto prokurator wojskowy może przeprowadzić kontrolę problemową lub kompleksową przestrzegania prawa przez organy i przedstawicieli jednostek organizacyjnych wchodzących w skład sił zbrojnych lub podległych ministrowi obrony narodowej, z wyłączeniem sądów wojskowych. W ramach tak wykonywanej kontroli prokurator wojskowy ma prawo żądać przedstawienia akt, dokumentów, pisemnych wyjaśnień a także przesłuchiwać świadków i zasięgać opinii biegłych. Ponadto może przeprowadzić oględziny w celach wyjaśnienia sprawy i zwracać się do poszczególnych dowódców o przeprowadzenie szczegółowej kontroli.

Określając organizację prokuratury wojskowej, należy wskazać że jednostkami organizacyjnymi są – Naczelna Prokuratura Wojskowa, wojskowe prokuratury okręgowe i wojskowe prokuratury garnizonowe. Siedzibą Naczelnej Prokuratury Wojskowej jest Warszawa, zaś wojskowe prokuratury okręgowe mieszczą się w Poznaniu i Warszawie. Wojskowe prokuratury garnizonowe ulokowane zostały w Bydgoszczy, Elblągu, Gdyni, Krakowie, Lubinie, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

Mówiąc o zawodzie prokuratora należy wskazać, że aktami prawnymi regulującymi ten zawód są ustawa z 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze, oraz wydane na tej podstawie odpowiednie rozporządzenia.

Prokuratorem może zostać osoba, która spełni przesłanki określone w art. 14 ust 1 ustawy o prokuraturze. Zaliczamy do nich:

- a) posiadanie obywatelstwa polskiego i korzystanie z pełni praw cywilnych i obywatelskich,
- b) nieskazitelność charakteru,
- c) ukończenie wyższych studiów magisterskich na kierunku prawo oraz uzyskanie tytułu magistra lub studiów zagranicznych uznanych w Polsce,
- d) ukończenie 26 lat,
- e) złożenie egzaminu prokuratorskiego lub sędziowskiego,
- f) wykonywanie pracy w charakterze asesora prokuratorskiego lub sądowego co najmniej rok, albo odbycie w wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury okresu służby
- g) posiadanie stanu zdrowia kwalifikującego daną osobę do pełnienia obowiązków prokuratora.

Prokurator jest elementem prokuratury jako jednolitego organu państwowe-
go. Mając na uwadze Kodeks karny prokuratora można określić jako funkcyjna-
riusza publicznego. Należy stwierdzić, że centralny tryb powoływania prokuratora
poprzez Prokuratora Generalnego jest wyrazem doniosłości stanowiska i podnie-
sieniem rangi organu i pełnionej funkcji.¹³ Łatwo można zauważyć pewne zbież-
ności w zasadach jakie są szczególnie dla zawodów prokuratora i sędziego. Mając
powyższe na uwadze w pierwszej kolejności wskazać należy specjalny, wspomniany
już tryb powoływania, a kolejno odwoływania, przenoszenia i delegowania.

W zakresie odwołania prokuratora ze stanowiska kompetencje takie przysłu-
gują Prokuratorowi Generalnemu w przypadku popełnienia przewinienia służbo-
wego (w tym dopuszczenia się oczywistej obrazy przepisów prawa lub uchybienia
godności urzędu prokuratorskiego) przy wcześniejszym dwukrotnym ukaraniu dys-
cyplinarną karą nagany, usunięcia z zajmowanej funkcji czy też przeniesienia na
inne miejsce służbowe. Prokurator ma prawo również osobiście zrzec się stanowi-
ska prokuratorskiego. W takim przypadku również Prokurator Generalny odwołuje
prokuratora z zajmowanego stanowiska. Należy również wskazać na aspekt wyga-
śnięcia stosunku służbowego, który to następuje tylko w przypadku utraty przez
prokuratora obywatelstwa polskiego.

Z zasadą stabilizacji zawodowej związek ma również fakt przeniesienia pro-
kuratora na inne miejsce służbowe, który to może nastąpić jedynie za jego zgodą.¹⁴

¹³ E. Samborski, *Zarys metodyki...*, op. cit., s. 16.

¹⁴ Wyjątkiem w tym względzie jest zmiana organizacji prokuratury, zniesienie danej
jednostki organizacyjnej prokuratury, przeniesienie ich siedziby bądź też w wyniku kary
dyscyplinarnej.

Kolejną naczelną zasadą związaną z wykonywaniem zawodu prokuratora jest jego niezależność. Postrzegać to należy w aspekcie zewnętrznym i wewnętrznym. Ta pierwsza oznacza niezależność od innych organów państwowych, samorządowych, organizacji społecznych czy partii politycznych. Druga natomiast oznacza niezależność w stosunku do prokuratorów nadrzędnych i przełożonych.¹⁵ Niemniej mając na uwadze art. 8a ust 1 ustawy o prokuraturze, prokurator bezpośrednio przełożony uprawniony jest do zmiany lub uchYLENIA decyzji prokuratora podległego. Oczywiście zmiana lub uchYLENIE wymaga formy pisemnej. Inną kwestią jest to, że w związku z hierarchicznym ukształtowaniem prokuratury przełożony ma prawo wydawać zarządzenia, polecenia i wytyczne prokuratorom podległym.

W związku z hierarchicznością pozostaje również kwestia nadzoru służbowego, która polega na zapoznaniu się prokuratora sprawującego nadzór z aktami sprawy w celu udzielenia konsultacji lub wytycznych.¹⁶ Ponadto istotną kwestią pozostają formy nadzoru w postaci wizytacji, która polega na badaniu prawidłowości całej działalności prokuratury, oraz lustracji, która to z kolei przeprowadzana jest w celu kontroli prawidłowości pracy.¹⁷

Podobnie jak w przypadku sędziów prokurator wyłączony jest z możliwości brania udziału w działalności partii politycznej, jak też przynależności do niej. Niemniej jednak ustawa o prokuraturze w art. 44 ust 4 umożliwia prokuratorowi ubieganie się o mandat posła, senatora a także radnego z zastrzeżeniem konieczności korzystania z urlopu bezpłatnego w okresie kampanii wyborczej, celem uniknięcia zarzutów co do bezstronności.¹⁸

Prokurator obłożony jest także ustawowym zakazem podejmowania dodatkowego zatrudnienia. Wyjątek stanowi, podobnie jak w przypadku sędziów, możliwość zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo dydaktycznym lub naukowym. Ustawa w ust 3 art. 49 enumeratywnie wskazuje kolejne zakazy związane z wykonywaniem zawodu prokuratora. W związku z tym prokurator nie może:

- a) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego,
- b) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni,
- c) być członkiem zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą,
- d) posiadać w spółce prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego,

¹⁵ A. Herzog, *Nowelizacja ustawy o prokuraturze. Komentarz*, Lewis Nexis, Warszawa 2010, Wyd. I, s. 24.

¹⁶ J. Bodio, G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój...*, op. cit., s. 172.

¹⁷ Szerzej ibidem, s. 172–173.

¹⁸ E. Samborski, *Zarys metodyki...*, op. cit., s. 18.

- e) prowadzić działalność gospodarczą na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem lub pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Podkreślić należy, że prokuratorzy zobowiązani są również do składania oświadczeń o swoim stanie majątkowym dotyczącym majątku odrębnego jak i tego pozostającego we wspólności małżeńskiej. Oświadczenia składa się w terminie do 30 czerwca każdego roku.

Kolejnym przejawem wyjątkowej pozycji ustrojowej prokuratora jest posiadanie immunitetu dwojakiego rodzaju materialnego i formalnego. Ten pierwszy polega na uchyleniu karalności czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę.¹⁹ Chodzi tutaj generalnie o nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych oraz odpowiedzialności za to tylko w formie dyscyplinarnej. Z kolei immunitet formalny ma na celu zabezpieczenie prokuratora przed pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Różnicą w stosunku do immunitetu przysługującego sędziemu jest organ, który może zażądać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego w związku z popełnionym przestępstwem na gorącym uczynku. W przypadku prokuratora jest to sąd dyscyplinarny, zaś w przypadku sędziego jest to prezes sądu apelacyjnego miejsca popełnienia przestępstwa. Prokurator za wykroczenia odpowiada tylko dyscyplinarnie.

Do zasadniczych praw i obowiązków prokuratorów ustawa zalicza także:

- a) stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych,
- b) strzeżenie powagi sprawowanego urzędu w służbie i poza służbą,
- c) unikanie wszystkiego co mogłoby przynieść ujmę godności prokuratora lub osłabić zaufanie do jego bezstronności,
- d) wnoszenie żądań, przedstawień i zażaleń tylko z zachowaniem drogi służbowej,
- e) zawiadamianie przełożonego o toczącym się postępowaniu sądowym, w którym prokurator występuje w charakterze strony lub uczestnika postępowania,
- f) zachowywanie w tajemnicy określonych spraw,
- g) zamieszkiwanie w miejscowości będącej siedzibą jednostki organizacyjnej prokuratury, w której pełni służbę.²⁰

Zawód prokuratora jest publicznym zawodem prawniczym. Z oczywistych względów nie można go określić jako zawód zaufania publicznego. Ważne jest jednak to, że mimo braku konstytucyjnego zapisu, organ prokuratury i sam jej funkcjonariusz w osobie prokuratora pełnią istotną funkcję „strażnika prawa”.²¹ Istotnym w ostatnim czasie była nowelizacja ustawy o prokuraturze. Należy podkreślić,

¹⁹ J. Bodio, G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój...*, op. cit., s. 169.

²⁰ Por. E. Samborski, *Zarys metodyki...*, op. cit., s. 20.

²¹ Por A. Gaberze, *O nowy kształt prokuratury w Polsce*, „Państwo i Prawo” 8/2007, s. 3.

że zadania prokuratury wraz z rozwojem społeczno gospodarczym a także przekazywaniem kompetencji na rzecz innych podmiotów np. policji²², wymagają pewnych doraźnych i cyklicznych korekt, zwłaszcza że organem państwowym nie jest prokuratura, lecz prokurator.²³ Wracając jednak do nowelizacji, należy podkreślić że najważniejszą zmianą jaka nastąpiła w wejściem w życie tej nowelizacji było rozdzielenie funkcji Prokuratora Generalnego od stanowiska Ministra Sprawiedliwości. Pojawiły się jednak głosy w doktrynie mówiące o zbyt szerokich zmianach, które spowodowały powstanie odrębnego organu Prokuratora Generalnego jako organu władzy, niezależnego od innych władz.²⁴ Ważne jest jednak to, że zmiana która była planowana od początku przemian ustrojowych w Polsce w końcu mogła być zrealizowana.

Obecny podział organizacyjny zarówno wymiaru sprawiedliwości jak i prokuratury czyni zadość potrzebom naszego kraju. Celowe i istotne jest wydzielenie z pionu organizacyjnego zarówno sądownictwa wojskowego jak i prokuratury wojskowej. Szczególne umiejscowienie Sił Zbrojnych w Konstytucji RP, oraz ich istotne znaczenie oraz zadanie przed nimi stawiane są wyrazem konieczności występowania wspomnianego już osobnego pionu organizacyjnego. Od dłuższego czasu nie tylko w polityce ale i w mediach toczy się dyskusja nad celowością zachowania takiego stanu. Nie jestem zwolennikiem całkowitej likwidacji odrębności. Pomimo, że początki tego podziału sięgają czasów kiedy to polska armia była czterokrotnie liczniejsza, niż obecnie, a wobec występowania zasadniczej służby wojskowej, prokurator wojskowy, a w konsekwencji wojskowy sąd miał więcej okazji do podejmowania działań. To zachowanie stanu wydzielenia powoduje swoistość rangi wojska i celów jakie realizuje.

Oczywiście pewne reformy w tym zakresie są konieczne. Moim zdaniem warto było by pochylić się nad pomysłem przemodelowania struktur zarówno sądownictwa i prokuratury wojskowej. Nowy model mógłby opierać się na włączeniu sądów wojskowych w ramy organizacyjne sądów powszechnych z zachowaniem odrębności wydziałów. I tak na przykład w sądzie rejonowym i kolejno okręgowym występowałby wydział wojskowy. Oczywiście nie każdy sąd musiałby mieć taki wydział. Uzależnione byłoby to tak, jak do tej pory od ministra obrony narodowej i ministra sprawiedliwości. Podobnież można by zastosować ten model w ramach prokuratury zarówno rejonowej jak i okręgowej.

²² Zob. H. Lilie, *Policja i prokuratura. Wzajemne relacje uprawnień i obowiązków w postępowaniu przygotowawczym*, „Prokuratura i Prawo”, 1995, z. 7–8, s. 7–24..

²³ H. Zięba-Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 88.

²⁴ Szerzej D. Wysocki, *Nowe...*, op. cit., s. 17.

Jakie korzyści z takiego rozwiązania wymiar sprawiedliwości i organy ścigania mogły by osiągnąć? Przede wszystkim ekonomiczne, poprzez zbycie zazwyczaj osobnych budynków zajmowanych przez wojskowe organy sądownictwa i prokuratury. Kolejno można zastosować możliwość wykorzystania zarówno sędziów i prokuratorów do prowadzenia, lub uczestniczenia w innych sprawach nie tylko wojskowych (przy organizacyjnym zbliżeniu wydziałów karnych i wojskowych). Oczywiście wymagało by to pewnych zmian proceduralnych, ale przy obecnym obciążeniu polskiego wymiaru sprawiedliwości myślę, że takie rozwiązanie było by tylko korzyścią.

W ramach tworzenia nowych modeli można też zweryfikować pomysł otwarcia w ramach uczelni wojskowych studiów prawniczych. Taki kierunek kształciłby przyszłych prawników, ukierunkowanych na organy wojskowe. Obecnie zgodnie z wytycznymi ministerialnymi kierunek Prawo nie zawiera specjalizacji. Również utworzenie kierunku np. prawo wojskowe nie przyniesie tutaj swoistego novum, bowiem uprawnienia do kontynuowania późniejszej edukacji w ramach szkolenia aplikacyjnego, a co związane z tym zdobywania uprawnień zawodowych, przynależą się jedynie absolwentom kierunku Prawo. Dlatego wobec nie występowania na wojskowych uczelniach takiego kierunku powinno skłonić do głębszego przemyślenia tej możliwości.

Ewentualnych wizji reformy sądownictwa i prokuratury wojskowej z pewnością jest wiele. Podałem jedynie jeden przykład stworzenia nowego modelu, bez głębszego analizowania etapów jego wdrażania. Jak już wspominałem jest to jedna z wielu koncepcji, propozycja która może być punktem tworzenia kolejnych z gołą innych modeli funkcjonowania wojskowych organów sprawiedliwości. Reasumując z całą pewnością mogę stwierdzić, że całkowita likwidacja odrębności organizacyjnej sądów i prokuratur wojskowych jest błędem. Konieczne jest zachowanie osobnych pionów, które mimo wszystko wymagają pewnego przemodelowania w związku z nowymi okolicznościami i przemianami zachodzącymi w realiach Polski.