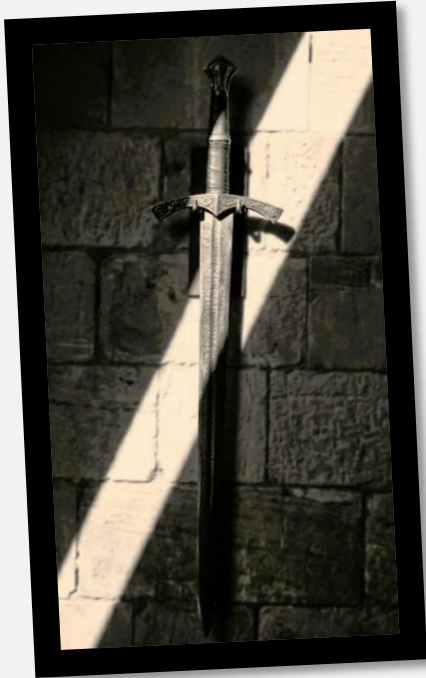


ZAWIESZENIE PROKURATORA W CZYNNOŚCIACH SŁUŻBOWYCH



dr Michał GABRIEL – WĘGŁOWSKI

Instytucja zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych¹ (a także sędzię, w przypadku których jest to bardzo zbliżony środek oddziaływania) jest jedną ze wzbudzających większe kontrowersje. Prowadzi ona do całkowitego – choć czasowego, jeżeli nie dojdzie do wydalenia z zawodu - pozbawienia prokuratora jego imperium zawodowego. Mówiąc bardziej kolokwialnie, kompetencje i obowiązki zawodowe, wynikające z ustrojowej pozycji prokuratora w różnych procedurach zostają „zamrożone”. Nie może on ich realizować. Wszelkie czynności służbowe wykonane przez zawieszzonego prokuratora (przeprowadzone przesłuchanie, podpisanie określonego dokumentu, wystąpienie przed sądem jako oskarżyciel etc.) są bezskuteczne. Zainteresowany w wyniku zawieszenia nie traci natomiast swego statusu zawodowego, zachowując wszelkie przywileje i ograniczenia pracownicze, wynikające z powołania na stanowisko prokuratora (np. pensję, prawo do urlopu, prawo do przejścia w stan spoczynku w razie osiągnięcia wymaganego wieku, szeroką limitację dodatkowego zatrudnienia itp.). Na odrębnej podstawie prawnej w okresie zawieszenia sąd dyscyplinarny może prokuratorowi jedynie obniżyć wysokość uposażenia na czas stosowania tego środka.

Brak jest dostępnych zarówno bieżących, jak i archiwalnych, a tym bardziej wieloletnich statystyk dotyczących skali zawieszeń prokuratorów w czynnościach. Bez uzyskania wiadomości z odpowiednich biur Prokuratury Krajowej (o ile w ogóle takie dane są gromadzone), można jedynie ostrożnie szacować, że sytuacja ta dotyka każdego roku od kilkunastu do kilkudziesięciu prokuratorów w skali całej Polski. Chodzi zatem o niecały

¹ Ustawa nie posługuje się przymiotnikiem „służbowych”, ale de facto o takie chodzi.

procent, a może jedynie promil ogólnej ich liczby oscylującej w Polsce od wielu lat około 6.000 osób (obecnie ok. 5.800)².

Znane są jednak przypadki zawieszeń budzących kontrowersje co do zasadności takiej decyzji (a czasem takie wątpliwości rodzi, odwrotnie, brak reakcji w postaci zawieszenia), jak i wyjątkowo wątpliwe sytuacje odsunięcia prokuratora od czynności służbowych na wiele lat. Wedle mojej wiedzy, choć wymagałoby to weryfikacji, najdłuższe, do dziś trwające zawieszenia zbliżają się do dwóch dekad (sic!).

Dodatkowo, słusznie wskazuje się w doktrynie, że od 2016 r. ponownie: „[...] *pozycja prokuratora polskiego jest mniej korzystna niż polskiego sędziego, nie mówiąc już o prokuratorach i sędziach francuskich. Może on bowiem zostać zawieszony przez przełożonego dyscyplinarnego, w tym przez Prokuratora Generalnego - Ministra Sprawiedliwości (art. 144 pr. prok.), a więc przez organ stricte polityczny.*” (P. Turek, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 150, LEX/el).

Niniejsze rozważania – związane także z moją trwającą od dekady aktywnością jako sędziego Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym (a przez pewien czas Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego) - skupiają się przede wszystkim na kwestii kryteriów przedłużania zawieszenia w czynnościach prokuratorских oraz rozpoznawania odwołań od decyzji w przedmiocie zawieszenia w czynnościach. Siłą rzeczy jednak rzutują także na zagadnienie zastosowanie tego środka w ogóle.

I.

(Charakter środka prawnego)

W pierwszej kolejności należy ustalić charakter środka w postaci zawieszenia prokuratora w czynnościach i jego funkcję.

Instytucja ta przewidziana jest w ustawie z dn. 28 stycznia 2016 r. - *Prawo o prokuraturze* [tekst jedn. – Dz. U. z 2024 r., poz.390, z późn. zm.; dalej: P.p.] w dwóch wypadkach, w art.150 i art.151. Znana też była, od nowelizacji z 2000 r., poprzednio

² Prokuratorzy, co warto odnotować, są niezbyt liczną grupą (korporacja) zawodową prawników. Z dostępnych danych wynika, że radców prawnych w Polsce jest ok. 60 tys.; adwokatów ponad 28 tys. (w tym prawie 23 tys. czynnych zawodowo); sędziów sądów powszechnych, sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego i Naczelnego Sadu Administracyjnego około 10 tys.; doradców podatkowych również ok. 10 tys.; notariuszy ponad 4 tys.; referendarzy sądowych ok. 3 tys.; komorników ok. 2 tys.; rzeczników patentowych ok. 1 tys.

obowiązującej ustawie o *prokuraturze* z 1985 r. (w art.71). Zgodnie z art.150 § 1 zd. pierwsze, § 2 zd. pierwsze, § 3, § 4 zd. pierwsze oraz § 8:

- prokurator może być zawieszony w czynnościach na okres do 6 miesięcy, jeżeli z uwagi na charakter przewinienia dyscyplinarnego konieczne jest natychmiastowe odsunięcie go od wykonywania obowiązków;
- prawo zawieszenia w czynnościach na okres, o którym mowa w § 1, przysługuje przełożonym dyscyplinarnym; przełożony taki może je także w każdej chwili uchylć;
- zawieszenie prokuratora w czynnościach, w uzasadnionych przypadkach, może być przedłużone na wniosek rzecznika dyscyplinarnego przez sąd dyscyplinarny na dalszy, niezbędny okres;
- po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do sądu dyscyplinarnego, decyzje w przedmiocie przedłużenia zawieszenia prokuratora w czynnościach podejmuje sąd dyscyplinarny.

Zgodnie zaś z art.151 P.p.:

- w przypadku prawomocnego zezwolenia na pociągnięcie prokuratora 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;
- zawieszenie w czynnościach jest obligatoryjne w przypadku, gdy wydane zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej dotyczy przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego zagrożonego karą co najmniej 5 lat pozbawienia wolności; w takim przypadku zawieszenie nie może być uchylone do czasu prawomocnego zakończenia postępowania.

Nieco odmiennie uregulowane są zasady w ustawie z dn. 27 lipca 2001 r. – *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (tekst jedn. – Dz. U. z 2024 r., poz. 334, z późn. zm.) [dalej: P.u.s.p.], dotyczące odsunięcia sędziego od pełnienia obowiązków służbowych:

- zgodnie z art.123 § 1, jeżeli orzeczona została kara złożenia sędziego z urzędu, a sąd dyscyplinarny wcześniej nie zawiesił sędziego w czynnościach służbowych, wyrok wywołuje zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych;
- zgodnie z art.129 § 1, sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie, a także jeżeli wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej;

- zgodnie z art.130 § 1 i § 3, jeżeli sędziego zatrzymano z powodu schwytania na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa umyślnego, albo jeżeli ze względu na rodzaj czynu dokonanego przez sędziego powaga sądu lub istotne interesy służby wymagają natychmiastowego odsunięcia go od wykonywania obowiązków służbowych, prezes sądu albo Minister Sprawiedliwości mogą zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny, nie dłużej niż na miesiąc; prezes sądu albo Minister Sprawiedliwości, w terminie trzech dni od dnia jego wydania, zawiadamia sąd dyscyplinarny, który niezwłocznie, nie później niż przed upływem terminu, na który przerwa została zarządzona, wydaje uchwałę o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych albo uchyla zarządzenie o przerwie w wykonywaniu tych czynności. Sąd dyscyplinarny zawiadamia sędziego o posiedzeniu, jeżeli uzna to za celowe.

Ustawa sądowa rozróżnia zatem instytucję zawieszenia w czynnościach służbowych – którego okresu trwania nie określa - od instytucji natychmiastowej przerwy w tych czynnościach, która może trwać maksymalnie 30 dni. Niewątpliwie jednak skutek obu decyzji jest ten sam, albowiem złożenie zażalenia na zawieszenie sędziego nie wstrzymuje wykonania zaskarżonej uchwały (art.131 § 4 *in fine* P.u.s.p.). Z uwagi na podmioty uprawnione do zarządzenia natychmiastowej przerwy w czynnościach tryb ten pozwala, nie wymagając zebrania się sądu dyscyplinarnego, na – jak sama nazwa wskazuje – natychmiastowe wstrzymanie sprawowania władzy sędziowskiej przez konkretnego sędziego.

Porównawszy zatem regulacje prokuratorskie oraz sędziów sądów powszechnych, decyzja o zawieszeniu prokuratora w czynnościach służbowych jest niczym innym jak faktycznym natychmiastowym odsunięciem od pełnienia tych czynności (co zresztą *expressis verbis* ujęto w art.150 § 1 zd. pierwsze), ich przerwaniem, którego czas trwania przełożony dyscyplinarny może określić nawet do 6 miesięcy. Co prawda ustawa nie wskazuje wprost, iż decyzja przełożonego jest natychmiast wykonalna, jednakże całokształt przepisów w tym zakresie nie pozostawia wątpliwości, że tak właśnie jest.

Nie budzi wątpliwości, że zbliżone usytuowanie w aparacie państwa obu tych zawodów, szereg podobieństw statusu zawodowego sędziów i prokuratorów oraz zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak również bezpośrednie stosowanie niektórych przepisów P.u.s.p. do prokuratorów, pozwala na odpowiednie (a więc również z uwzględnieniem szczególnych okoliczności dotyczących tylko zajmowania stanowiska

prokuratora) wykorzystywanie do rozstrzygania w sprawach dyscyplinarnych dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego dotyczącego bezpośrednio odpowiedzialności sędziów.

W orzecznictwie dyscyplinarnym sądów powszechnych nie wyrażono tego w pełni rozwinięty sposób, jednakże dość wyraźnie dostrzec można, że uznaje się, iż rozpoznając każdorazowo zasadność decyzji o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych **badaniu podlegają ustalenia faktyczne, sytuacja dowodowa i ocena prawna jako proces dynamiczny**. Przy czym nie chodzi tu o rozstrzyganie o winie – czemu służą postępowania dyscyplinarne i karne – lecz o uprawdopodobnienie sprawstwa uzasadniającego zawieszenie na potrzeby tegoż postępowania incydentalnego. I tak odnaleźć można następujące tezy:

- „Z informacji przekazanych na rozprawie przed Sądem Najwyższym - Sądem Dyscyplinarnym przez substytutę obrońcy obwinionej wynika, że w postępowaniu dyscyplinarnym została jej wymierzona surowa sankcja przeniesienia na inne miejsce służbowe w okręgu apelacji (...). Wprawdzie orzeczenie to nie jest jeszcze prawomocne, ale nie może być ono pomijane przy weryfikacji kontestowanego zawieszenia obwinionej w czynnościach służbowych sędziego. Za utrzymaniem orzeczonego zawieszenia obwinionej w czynnościach służbowych sędziego przemawia dobro i interes wymiaru sprawiedliwości ze względu na negatywny odbiór społeczny zarzucanych obwinionej deliktów dyscyplinarnych przez uczestników postępowania w sprawie o wykroczenie oraz protokolantkę sądową, którzy złożyli zgodne zeznania o tych okolicznościach po uprzedzeniu ich o odpowiedzialności karnej, grożącej za składanie fałszywych zeznań.” (uchwała SN z dn. 15 listopada 2012 r., SNO 45/12, LEX nr 1228649);
- „Odnosząc się do drugiego z zarzutów sformułowanych w zażaleniu, Sąd Najwyższy - Sąd Dyscyplinarny zauważa z kolei, że istotnie wyznaczenie 5-miesięcznego okresu zawieszenia obwinionego w obowiązkach służbowych nie zostało przekonująco uzasadnione w zaskarżonej uchwale. Sąd Apelacyjny - Sąd Dyscyplinarny poprzestał bowiem w tym zakresie na akceptacji wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego. Biorąc jednakże pod uwagę z jednej strony to, że toczące się przeciwko obwinionemu postępowanie dyscyplinarne trwa nadal (został sformułowany wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, który jest rozpatrywany przez właściwy sąd dyscyplinarny), z drugiej zaś, że do upływu orzeczonego okresu zawieszenia pozostał już tylko okres około półtora miesiąca, Sąd Najwyższy - Sąd Dyscyplinarny jest zdania, że i ten zarzut nie zasługuje na uwzględnienie, zwłaszcza że istniejące dotychczas przyczyny zawieszenia nie ustały i nadal jest pożądane (z tych samych co uprzednio przyczyn), aby obwiniony nie wykonywał czynności orzeczniczych.” (uchwała SN z dn. 14 czerwca 2017 r., SNO 18/17, LEX nr 2321902)
- „Nieuprawnione byłoby także powoływanie się na tym etapie postępowania na okoliczność, iż inkryminowane zachowanie sędziego P. J. wyczerpuje znamiona przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. Brak jest bowiem w aktach informacji wskazujących na podjęcie przez właściwego prokuratora jakichkolwiek czynności procesowych związanych z poinformowaniem go o treści przedstawionego sędziemu zarzutu

dyscyplinarnego. Prokurator nie podjął działań zmierzających do uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 80 p.u.s.p., co więcej, brak jest danych co do podjęcia decyzji w przedmiocie wszczęcia śledztwa w tej sprawie. Ma to znaczenie o tyle, iż materiał zgromadzony przez rzeczniką na etapie badania niniejszej sprawy przez Sąd Najwyższy nie wskazuje na istnienie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 303 k.p.k.” (uchwała SN z dn. 23 grudnia 2019 r., I DSS 1/19, LEX nr 2781813);

Z kolei w doktrynie W. Kozielowicz wskazuje: „Sąd dyscyplinarny na posiedzeniu, które powinno być niezwłocznie wyznaczone, po wysłuchaniu rzecznika dyscyplinarnego oraz sędziego, chyba że nie jest to możliwe, wydaje uchwałę, w której uchyla zarządzenie o przerwie w czynnościach służbowych albo wydaje uchwałę o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych. Rozstrzygając sprawę w trybie art. 130 § 3 p.u.s.p., sąd dyscyplinarny dokonuje kontroli prawidłowości i zasadności decyzji prezesa sądu (Ministra Sprawiedliwości). Niejednokrotnie pomocne dla dokonania ustaleń będą dokumenty i inne dowody zgromadzone w toku wstępnego wyjaśnienia okoliczności koniecznych dla ustalenia znamion przewinienia. Uchwała o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych w trybie art. 130 § 3 p.u.s.p. powinna zawierać określenie terminu, w jakim ma trwać zawieszenie oparte wyłącznie na podstawie tego przepisu.” (W. Kozielowicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, str.100). Autor zatem ewidentnie zwraca uwagę, że kontrola natychmiastowego odsunięcia sędziego od czynności podlega ewaluacji na tle ustaleń dalszego postępowania wyjaśniającego sprawę.

W doktrynie i orzecznictwie wyrażono także pogląd, że zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych jest swoistym środkiem zapobiegawczym, porównywalnym do znanego w postępowaniu karnym – art.276 k.p.k. - zawieszenia w czynnościach służbowych, w wykonywaniu zawodu albo w nakazaniu powstrzymania się od określonej działalności (J. Gudowski, T. Ereciński, J. Iwulski, *Komentarz do ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych [w:] Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, LEX/el, teza 2 do art. 129; podobnie uchwała SN z dn. 23 lipca 2008 r., SNO 66/08, LEX nr 1288967).

Jednocześnie, w judykaturze dotyczącej stosowania środków zapobiegawczych, a zwłaszcza tymczasowego aresztowania i rozpoznawania zażalenia na taką decyzję również podkreśla się permanentną kontrolę istnienia przesłanek do stosowania tych środków zapobiegawczych. Między innymi Sąd Apelacyjny w Krakowie, procedując jako sąd odwoławczy, wskazał niedawno (postanowienie z dn. 8 sierpnia 2022 r., sygn. II AKz 517/22, LEX nr 3390834): „Nie ulega wątpliwości, że istnienie przesłanek do zastosowania najsurowszego ze

środków zapobiegawczych jakim jest tymczasowe aresztowanie, nie oznacza zwolnienia organów, które mogą podejmować decyzje z tym związane, od obowiązku ciągłego kontrolowania zasadności stosowania tego środka. Zgodnie bowiem z treścią art. 253 § 1 k.p.k. środek zapobiegawczy należy niezwłocznie uchylić lub zmienić, jeżeli ustaną przyczyny, wskutek których został on zastosowany. Oznacza to, że w toku postępowania jurysdykcyjnego sąd meriti jest zobowiązany z urzędu na bieżąco weryfikować zebrane dowody oraz okoliczności uzasadniające potrzebę uchylenia zastosowanego środka, aby nie dopuścić do żadnej w tym zakresie opieszałości, która może sprawić, że kontynuowanie tymczasowego aresztowania stanie się niewątpliwie niesłuszne (por. postanowienie SN z 13.10.1995., II KRn 124/95, OSNKW 1996/1-2/7)”. Z kolei w postanowieniu z dn. 18 kwietnia 2007 r. (sygn. II AKz 239/07, LEX nr 314209) Sąd Apelacyjny w Katowicach, również jako adresat zażalenia, wyraził konstatację: „Analiza zgromadzonego dotychczas w sprawie materiału dowodowego w kontekście zarzutów popełnienia przez podejrzanego zarzucanych mu przestępstw uprawnia - także w ocenie Sądu odwoławczego - do sformułowania konkluzji o istnieniu prawdopodobieństwa żadanego przez przepis art. 249 k.p.k. Zauważyć trzeba, iż materiał dowodowy był przedmiotem nieustannej analizy przeprowadzanej przez sądy obu instancji w związku z uprzednim rozpoznawaniem tak wniosków prokuratora o przedłużenie tymczasowego aresztowania, jak też zażaleń na wydane postanowienia. Stwierdzić także trzeba, że również aktualnie nie ujawniły się nowe okoliczności, które deprecjonowałyby wyrażoną dotychczas ocenę występowania owej ogólnej przesłanki stosowania aresztu tymczasowego. Prawdopodobieństwo to w miarę gromadzenia w niniejszej sprawie kolejnych dowodów systematycznie wzrastało.” (por. także uzasadnienia do postanowienie SA w Gdańsku z dn. 28 czerwca 2017 r., sygn. II AKz 388/17, LEX nr 2358893, do postanowienie SN z dn. 18 kwietnia 2016 r., WZ 4/16, LEX nr 2023429).

Wreszcie, nie można w postępowaniu o charakterze dyscyplinarnym - a już tym bardziej powiązany z równoległym postępowaniem karnym dotyczącym prokuratora, o ile takowe się toczy - zapominać o art. 42 ust.3 Konstytucji RP, a zatem o **zasadzie domniemania niewinności**. Zasada ta podlega, oczywiście, w toku czy to postępowania karnego, czy sprawy dyscyplinarnej wzmocnieniu lub osłabieniu na skutek oceny przeprowadzanych dowodów, ale nie może zniknąć z pola widzenia. Na stosowanie zasady domniemania niewinności także na gruncie postępowań dyscyplinarnych wskazuje jednoznaczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok TK z dn. 27 lutego 2001 r., K 22/00, LEX nr 46860; wyrok TK z dn. 8 grudnia 1998 r. sygn. akt K. 41/97, LEX nr 34619; wyrok TK z dn. 9 listopada 1993, K 11/93, <https://www.saos.org.pl/judgments/205552>). W tym pierwszym wyroku Trybunał stwierdził: „Art. 5 § 1 kpk odnosi się bowiem do wszystkich dalszych regulacji szczegółowych kodeksu, w tym też zasad postępowania dowodowego. Stąd też Trybunał w wyroku w sprawie K, 11/93 (OTK w 1993 r., cz. II, s. 350) uznał, że zasada domniemania niewinności bez żadnych ograniczeń odnosi się do postępowania dyscyplinarnego (wyrok K, 41/97, OTK ZU Nr 7/1998, s. 117). Zasada ta może się więc odnosić do wszelkich postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub sankcji, co ma miejsce w przypadku postępowań

dyscyplinarnych. Pamiętać jednak należy, że zasada domniemania niewinności znajduje zastosowanie w odniesieniu do innych niż karne postępowania represyjnych nie dlatego, że stają się one postępowaniami karnymi (bo tak nie jest), lecz ze względu na jej funkcje ochronne. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na istotę ochronnej funkcji zasady domniemania niewinności (m.in. w wyroku P. 1/99, OTK, ZU Nr 4/2000, s. 111). Zarówno w postępowaniu karnym jak i w postępowaniu dyscyplinarnym płynąca z niej dyrektywa nakazuje każdego uważać za niewinnego dopóty, dopóki właściwy organ nie stwierdzi w sposób prawem przewidziany jego winy. Domniemanie niewinności gwarantuje obwinionemu odpowiednie traktowanie w sytuacji podejrzenia popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Ścisłe wiąże się z ochroną godności i wolności człowieka, traktowanych jako dobra przyrodzone i niezbywalne (art. 30 konstytucji). Wpływa to w sposób zasadniczy na rangę tejże zasady. Ze względu na funkcję gwarancyjną, domniemanie niewinności jest ukształtowane w sposób szczególny. W ujęciu konstytucyjnym stanowi ono nie tylko regułę dowodową, ale i kwintesencję jednej z kluczowych zasad ładu prawnego w Rzeczypospolitej. I z tych przede wszystkim powodów prawodawca uznał za zasadne przyjęcie jej także na gruncie postępowania dyscyplinarnego; [...]”.

II.

(Kryteria zasadności przedłużenia lub utrzymania zawieszenia)

Sąd Dyscyplinarny winien rozważyć, w oparciu o co należy podjąć decyzję w trybie art.150 § 3 lub 4 *Prawa o prokuraturze* o prolongowaniu zawieszenia. Bardzo duże niedostatki regulacji ustawowej Rozdziału 3 Działu VI pozostawiają bowiem wiele wątpliwości interpretacyjnych. Podobnie, jak w przypadku kontroli odwoławczej decyzji o zawieszeniu prokuratora, dokonywanej na podstawie art.150 § 2.

Już na pierwszy rzut oka widać brak podania przez ustawodawcę jakichkolwiek kryteriów merytorycznych (materialnych) – co ma swoje konsekwencje – w sferze decyzji o przedłużeniu odsunięcia prokuratora od wykonywania czynności służbowych. Przepis art.150 § 3 stanowi: „Zawieszenie prokuratora w czynnościach, w uzasadnionych przypadkach, może być przedłużone na wniosek rzecznika dyscyplinarnego przez sąd dyscyplinarny na dalszy, niezbędny okres.”; natomiast art.150 § 4: „Po skierowaniu wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do sądu dyscyplinarnego, decyzje w przedmiocie przedłużenia zawieszenia prokuratora w czynnościach podejmuje sąd dyscyplinarny. Sąd dyscyplinarny określa czas zawieszenia prokuratora w czynnościach.” Nie ma natomiast wskazania, czym Sąd winien się tu kierować. **Nie może zaś ulegać wątpliwości, że nie może być to decyzja czysto arbitralna, dowolna.** Jedyne przy samym zawieszeniu ujęto jako przesłankę konieczność natychmiastowego odsunięcia prokuratora od wykonywania obowiązków z uwagi na charakter przewinienia dyscyplinarnego.

Przy czym, z całą mocą podkreślić należy, nie ma tu znaczenia osoba zawieszonoego prokuratora, ani jego ranga służbowa, gdyż zasady w tej kwestii muszą pozostawać identyczne *erga omnes* w obrębie tej grupy zawodowej.

*

W tej sytuacji nie pozostaje nic innego, jak podjąć próbę samodzielnego wyinterpretowania kryteriów zasadności (nie)przedłużenia zawieszenia z przepisów obowiązujących, które będą miały także w pełni zastosowanie do rozpoznawania zażaleń.

Pierwsze z nich należy odnieść do zagadnienia pierwotnego zawieszenia, a więc konieczności natychmiastowego odsunięcia od czynności, z uwagi na charakter przewinienia dyscyplinarnego, którą to decyzję podejmuje przełożony dyscyplinarny. Oznacza to, że w ogóle, aby doszło do zawieszenia w czynnościach, muszą zaistnieć dwa elementy, choć poniekąd przenikające się:

- musi zajść sytuacja, w której „na pierwszy rzut oka” wysoce prawdopodobnym jest, że doszło do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego (deliktu); podmiot uprawniony do zawieszenia (przełożony dyscyplinarny) ma w tym zakresie dość dużą swobodę oceny, albowiem jest jasnym, że – jak to często zdarza się w praktyce służbowej i dyscyplinarnej – w krótkim czasie między krytycznym zdarzeniem, a podejmowaniem decyzji o zawieszeniu nie sposób jeszcze przeprowadzić czynności w pełni wyjaśniających sytuację (aczkolwiek możliwe jest też zawieszenie właśnie dopiero po przeprowadzeniu postępowania i potwierdzeniu, przynajmniej wstępnie przez rzecznika dyscyplinarnego, zaistnienia deliktu);
- charakter tego przewinienia ma charakter tak rażący, bulwersujący, że przynajmniej czasowo dyskwalifikuje danego prokuratora od możliwości wykonywania przez niego zadań prokuratorowskich (najczęściej, choć nie wyłącznie, sytuacja ta ma miejsce w przypadku ujęcia prokuratora na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa);

Ergo, decyzja o przedłużeniu zawieszenia w czynnościach musi immanentnie wiązać się z analizą trwania powyższych okoliczności, to znaczy, czy po upływie kolejnych okresów zawieszenia są one nadal aktualne. Zatem, czy uprawdopodobnienie popełnienia deliktu dyscyplinarnego (i ewentualnie przestępstwa / wykroczenia) jest nadal na bardzo wysokim poziomie oraz – nawet jeśli jest – to czy nadal uniemożliwia to powrót prokuratora do jego czynności zawodowych.

Ta pierwsza kwestia ma związek z oceną dowodów zgromadzonych przez rzecznika dyscyplinarnego już po dniu pierwotnego zawieszenia prokuratora w czynnościach, a także ewentualnie przez Sąd Dyscyplinarny, jeżeli sprawa weszła już co do meritum w fazę

postępowania jurysdykcyjnego oraz rysujących się na tle stanu faktycznego wynikającego z tych dowodów ocen prawnych. Stąd też należy wywieść wniosek, że nierzadko bardziej uzasadnione może być zawieszenie prokuratora w czynnościach w późniejszej fazie postępowania dyscyplinarnego lub sprawy dyscyplinarnej, niż na samym początku (a tym bardziej jeszcze przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego), pod warunkiem, że przeprowadzane dowody, oceniane zgodnie z art.7 k.p.k., wzmacniają prawdopodobieństwo popełnienia czynu przez obwinionego. Na tej płaszczyźnie znaczenie ma więc, czy nie tylko czy dotychczas prowadzone czynności dyscyplinarne dostarczyły podstaw do sformułowania zarzutu, ale także czy toczy się odrębnie śledztwo i czy doszło w jego wyniku do uchylenia immunitetu prokuratorskiego i dalszych tego konsekwencji.

Podkreślić jednak należy, że Sąd Dyscyplinarny posiada pełną samodzielność jurysdykcyjną i w efekcie brak decyzji innych organów (rzecznika dyscyplinarnego prowadzącego postępowanie wyjaśniające albo dyscyplinarne lub prokuratora prowadzącego śledztwo) przeciw prokuratorowi do momentu orzekania przez Sąd nie przesądza, że sprawstwo czynu nie zostało uprawdopodobnione na potrzeby tego orzeczenia. I *vice versa*, ich decyzje nie obligują Sądu do podzielenia poglądu o tym uprawdopodobnieniu.

Druga kwestia jest ściśle związana z prognozą w zakresie ewentualnego wyroku skazującego. Otóż, zawieszenie prokuratora w czynnościach oznacza, jak wspomniano, niemożność skutecznej realizacji przez niego jakichkolwiek czynności prokuratorskich. Co prawda, prokurator nie traci swojego statusu zawodowego, ale w sensie dysponowania, w zakresie przydzielonych mu zadań i obowiązków, *imperium* (władztwem) prokuratorskim na czas zawieszenia, *de facto* przestaje nim być. Z kolei katalog aż siedmiu kar dyscyplinarnych ujęty w art. 142 § 1 P.p. przewiduje tylko jedną karę, która ma ten sam skutek – najsurowszą, czyli wydalenie ze służby prokuratorskiej. W razie orzeczenia każdej innej z sześciu kar, prokurator nadal pozostaje prokuratorem i czynności prokuratorskie może wykonywać (o ile nie jest zawieszony z innego powodu).

W konsekwencji, długotrwałe utrzymywanie prokuratora w zawieszeniu ma uzasadnienie tylko w tej sytuacji, gdy wysokie prawdopodobieństwo popełnienia deliktu dyscyplinarnego jednocześnie łączy się z wysokim, a przynajmniej z istotnym prawdopodobieństwem wymierzenia kary wydalenia z zawodu (art.142 § 1 pkt 5). Jeżeli prognoza taka jest niska lub bliska zeru, utrzymywanie zawieszenia zupełnie traci racjonalność. Retorycznym jest bowiem pytania – jaki jest sens odsunięcia prokuratora od czynności służbowych liczonego w latach, skoro potem, nawet w razie wymierzenia również surowych kar, jak np. przeniesienie na inne miejsce służbowe (pkt 4), czy obniżenie

wynagrodzenia zasadniczego nawet o połowę na dwa lata (pkt 2a), i tak powróci on do pracy ?

Zawieszenie w czynnościach swoim charakterem z jednej strony nieco upodobnia się do instytucji tymczasowego aresztowania stosowane w procedurze karnej (z tym, że „aresztowaniu” podlegają jego uprawnienia i obowiązki zawodowe, nie zaś człowiek), ale przede wszystkim ewidentnie w swym skutku ma ten sam charakter co środek zapobiegawczy w postaci zawieszenia oskarżonego / podejrzanego w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu, o którym mowa w art.276 k.p.k. Jednocześnie art.258 § 4 k.p.k. stanowi, że decydując o zastosowaniu określonego środka zapobiegawczego, uwzględnia się rodzaj i charakter obaw wskazanych w § 1-3, przyjętych za podstawę stosowania danego środka oraz nasilenie ich zagrożenia dla prawidłowego przebiegu postępowania w określonym jego stadium.

Także w literaturze wskazuje się co do zawieszenia w czynnościach: „*Jest to swoisty „dyscyplinarny środek zapobiegawczy”, którego stosowanie bezpośrednio wpływa na życie zawodowe i prywatne obwinionego.*” (R. Kmiecik *Odpowiedzialność prokuratora na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej*, rozprawa doktorska obroniona na Uniwersytecie Szczecińskim, 2025 r., niepubl., str.481).

Stosownie do art.171 pkt 1 *Prawa o prokuraturze* do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy części ogólnej ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny* oraz przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks postępowania karnego*, z wyłączeniem art. 344a i art. 396a, z uwzględnieniem odrębności wynikających z charakteru postępowania dyscyplinarnego. Odrębności te – nigdzie zresztą nie zdefiniowane - nie stoją na przeszkodzie temu, by do oceny zasadności stosowania, przedłużania i uchylania zawieszenia prokuratora w czynnościach odpowiednio stosować art.258 § 4 k.p.k.

*

Drugie kryterium rozstrzygnięcia o przedłużeniu zawieszenia musi mieć związek z długością trwania tego stanu w konkretnym wypadku. Znane są w Polsce z praktyki dyscyplinarnej wspomniane na wstępie przypadki wieloletniego utrzymywania prokuratora w tym stanie, dochodzące nawet do kilkunastu lat, co należy uznać za sytuację wręcz absurdalną. W efekcie prokurator – choć formalnie ma obowiązek pozostawać do dyspozycji prokuratora przełożonego – w praktyce nie świadczy żadnej pracy, nie przychodzi do swojego biura z uwagi na bezcelowość tego i posiada pełną swobodę życiową (może np. podróżować). Jakkolwiek w indywidualnym wypadku zawieszenie w czynnościach może i często jest – z reguły, słusznie - odbierane jako dolegliwość, ujma dla

prestżu zawodowego i osobistego, to jednocześnie nie sposób nie dostrzegać, że prowadzi to do niczego innego jak swoistego odpoczynku od obciążającej i stresującej na co dzień pracy prokuratora. Z reguły liczne obowiązki zawieszonoego prokuratora muszą zostać przejęte przez jego koleżanki i kolegów, wobec których (a na pewno zdecydowanej większości) żadne postępowania dyscyplinarne się nie toczą.

Jednocześnie zawieszony prokurator otrzymuje w okresie zawieszenia normalne wynagrodzenie. Oczywiście, zgodnie z art.152 P.p. może ono zostać - i niejednokrotnie bywa – obniżone, nawet o połowę. Biorąc jednak pod uwagę generalny poziom uposażenia prokuratorów, a przynajmniej tych, których pensje należą do wyższych i najwyższych (z uwagi na staż zawodowy oraz/lub sprawowane funkcje), nawet maksymalne obniżenie pensji, choć jest dolegliwe, to nie zagraża bytowi i przeważnie wciąż pozwala utrzymywać co najmniej przyzwoity poziom życia. Nadto, wynagrodzenie zawieszonoego prokuratora podlega corocznej waloryzacji na tych samych zasadach, jak innych prokuratorów.

Celem zobrazowania niedorzeczności (poza wypadkami nadzwyczajnymi, głównie związanymi z prowadzeniem postępowania karnego przeciwko prokuratorowi) długotrwałego – za taki należy uznać przekraczające 1 rok – pozostawiania prokuratora w stanie zawieszenia, należy wskazać, że:

- prokurator, który został przeniesiony w stan spoczynku (ze względu na wiek, stan zdrowia lub utratę sił) otrzymuje 75 % wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku (np.127 § 1 P.p. w zw. z np.100 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* /t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm./);
- w okresie nieobecności w pracy z powodu choroby (z wyjątkami) prokurator otrzymuje 80% wynagrodzenia, nie dłużej jednak niż przez okres roku; po upływie roku w okresie nieobecności w pracy z powodu choroby – bez względu jak była jej przyczyna – prokurator otrzymuje 50% wynagrodzenia. (np.115 § 1 P.p.);
- urlop prokuratora dla poratowania zdrowia nie może wynosić więcej niż 6 miesięcy (np.116 § 1 P.p.).

Takie ukształtowanie obecnych przepisów prowadzi więc do sytuacji, że prokurator zawieszony w czynnościach – szczególnie w dłuższym okresie czasu, a tym bardziej, gdy jego wynagrodzenie zostało obniżone np. do poziomu 80 %, czy 75 % – może znajdować się w nie gorszej, a nawet w lepszej sytuacji faktycznej finansowej i psychofizycznej, niż prokurator realnie chory, czy wyczerpany długotrwałym wysiłkiem zawodowym. W dłuższej perspektywie czasowej wręcz może to prowadzić do sytuacji, że przynajmniej w niektórych sytuacjach życiowych i

układach procesowych prokuratorowi może „opłacać się” pozostawać zawieszonym jak najdłużej, skoro nie świadczy pracy, nie ponosi żadnej odpowiedzialności za decyzje (bo nie może ich podejmować), a i tak otrzymuje spore środki finansowe na utrzymanie.

De lege lata istnieją dwie możliwości zapobiegania takim demoralizującym dla całego środowiska prokuratorskiego i nieakceptowalnym społecznie sytuacjom. Albo relatywnie krótkie utrzymywanie stanu zawieszenia, albo maksymalnie sprawne – a nie toczące się latami – rozstrzygnięcie spraw karnych i dyscyplinarnych prokuratorów, z uwagi na doniosłość społeczną wykonywanego zawodu.

Wydaje się również, że im dłuższy okres zawieszenia w czynnościach służbowych, tym jest wystarczający i pozwalający na autorefleksję – przynajmniej w niektórych sytuacjach - czy zachowanie zainteresowanego prokuratora *in tempore delicti* było właściwe co do meritum lub co do formy, a więc czy winno zaistnieć nawet za cenę tak istotnych konsekwencji służbowych. Pozostaje to oczywiście w wyłącznej gestii zainteresowanego. Niemniej nie sposób nie traktować środka w postaci zawieszenia prokuratora w czynnościach, również jako sygnału ostrzegawczego, który na różne sposoby winien skłaniać do analizy własnego zachowania.

*

Wreszcie trzecie kryterium, to rodzaj i waga przypisywanego obwinionemu prokuratorowi oraz jak wskazano powyżej, wystarczająco uprawdopodobnionego deliktu dyscyplinarnego (mogącego również stanowić przestępstwo lub wykroczenie), w tym zwłaszcza, acz nie wyłącznie, umyślność lub nieumyślność działania obwinionego, stopień jego zawinienia, charakter czynu, zwłaszcza w odbiorze społecznym dla powagi i godności urzędu. Jakkolwiek bowiem, ocena ta zawsze jest dyktowana okolicznościami konkretnej sprawy, to przykładowo, w punkcie wyjścia inny ciężar niesie ze sobą zarzut tzw. łapówkarstwa, inny spowodowania wypadku drogowego (zwłaszcza nieumyślnie), a jeszcze inny nieobyczajnego zachowania się w miejscu publicznym. Znaczenie może mieć również dotychczasowy (zwłaszcza nienaganny) przebieg kariery prokuratorskiej obwinionego. W bardzo nielicznej literaturze przedmiotu wskazuje się na ten element w kontekście decyzji o zawieszeniu sędziego (W. Koziół *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, str.101), ergo, również prokuratora.

*

Im silniejsze natężenie – zwłaszcza łącznie - powyższych kryteriów oceny w ujęciu niekorzystnym dla zawieszzonego prokuratora, tym bardziej jako zasadna może jawić się decyzja o wydłużeniu okresu odsunięcia od czynności służbowych. I odwrotnie.

Przy czym odmowa przedłużenia zawieszenia nie musi być równoznaczna z uznaniem, że do tej pory było ono bezpodstawne, czy w inny sposób nieprawidłowe. Zależy to od okoliczności konkretnego przypadku.

W literaturze dotyczącej funkcjonowania Prokuratury wskazuje się także: „*Nie ulega wątpliwości, iż decyzja o zawieszeniu prokuratora w czynnościach służbowych winna zostać poprzedzona szczegółową analizą okoliczności zarzucanego czynu i obiektywnym stwierdzeniem niemożności odwrotnego postąpienia. Decyzja ta wywołuje znamienne skutki w prywatnej i zawodowej sferze prokuratora. Najczęściej do takich sytuacji dochodzi w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez prokuratora przestępstwa umyślnego. [...] Zawieszenie w czynnościach prokuratorskich może zostać przedłużone. [...] Sąd dyscyplinarny, dokonując oceny wniosku, zapoznaje się z aktami sprawy i przede wszystkim bada, czy nadal zachowują swoją aktualność przestanki, które legły u podstaw zastosowania zawieszenia prokuratora w czynnościach. Następnie powinien zbadać, czy dalsze stosowanie tego środka jest uzasadnione ze względu na dobro postępowania (w tej mierze ocenić postępowanie dyscyplinarne, stopień jego zaawansowania i prawidłowość koncentracji materiału dowodowego) oraz stopień uprawdopodobnienia zarzucanego czynu dyscyplinarnego.*” (R. Kmiecik, A. Staszak *Prawo o prokuraturze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2020, str.369)

Powyższe argumenty, z uwagi na zbliżony status zawodowy i podobne zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, w niemalym stopniu należałoby odnosić także do sytuacji zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych.

Podsumowując, po uwzględnieniu przedstawionych kryteriów w trybie art.150 § 4 P.p. decyzja o zasadności prolongaty zawieszenia prokuratora w czynnościach – a także rozstrzygnięcie co do zażalenia na zawieszenie lub przedłużenie zawieszenia, co zawsze ma miejsce w pewnej odległości czasowej od zaskarżonej decyzji - następuje z uwzględnieniem:

- **oceny stanu faktycznego całokształtu zebranego do momentu orzekania materiału dowodowego, pod kątem uprawdopodobnienia sprawstwa deliktu dyscyplinarnego** (niekiedy wyczerpującego też znamiona czynu zabronionego, przestępstwa);
- **wstępnej oceny prawnej** (lub przynajmniej stopnia złożoności, skomplikowania, niejednoznaczności tej oceny) oraz

- **czasu dotychczas trwającego zawieszenia** (jego długotrwałości), zwłaszcza w perspektywie prognozy co do sankcji dyscyplinarnej, w szczególności czy okoliczności sprawy dają asumpt do racjonalnego, rozsądnego rozważania możliwości orzeczenia wydalenia ze służby prokuratorskiej.