

Wymagania w zakresie stażów prokuratorskich w świetle art. 14a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 z późn. zm.)

BOGDAN MYRNA

Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu

I

Ustawa o prokuraturze¹ — jak słusznie zauważa Aleksander Herzog — od chwili jej uchwalenia nowelizowana była już ponad 40 razy (w tym dwukrotnie wskutek orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego). Ponadto w okresie jej obowiązywania (a zatem w okresie ponad 25 lat) ogłoszono cztery jej teksty jednolite. Należy też podkreślić, że obecne brzmienie treści przedmiotowego aktu prawnego zdecydowanie różni się od tekstu pierwotnego tejże ustawy².

Ustawa o prokuraturze w jej obecnym kształcie, skonkretyzowanym ustawą nowelizacyjną z 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw³ zmieniła dotychczasowy model prokuratury w sposób zasadniczy. W tym też kontekście ustawa nowelizacyjna zasługuje na uznanie i aprobatę. Jednak wiele jej przepisów

¹ A. Herzog, *Nowelizacja ustawy o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 9.

² *Ibidem*.

³ Dz.U. Nr 178, poz. 1375.

„może rodzić wątpliwości i kłopoty interpretacyjne”⁴. Przed omówieniem kilku przepisów tejże ustawy chcę podkreślić, że „punktem wyjścia do jakichkolwiek zmian w modelu funkcjonowania prokuratury powinno być konstytucyjne określenie zarówno jej pozycji ustrojowej, jak i jej zadań”⁵. W Polsce jednakże, jak dotąd, prokuratura⁶ nie znalazła (należytego jej moim zdaniem) miejsca w nowej konstytucji⁷, co — jak się wydaje — można odczytać „jako przypisanie jej podrzędnej roli w systemie organów władzy państwowej”⁸. Ja natomiast uważam, że prokuratura, „stojąc na straży praworządności w demokratycznym państwie prawa, niewątpliwie zasługuje również na to, by także znaleźć się w Konstytucji RP”⁹. Chodzi bowiem o to, aby w ustawie zasadniczej, a nie w ustawie o prokuraturze, zamieszczone zostały podstawowe zasady dotyczące funkcjonowania prokuratury.

Analiza przepisów konstytucyjnych wskazuje na to, że na kartach ustawy zasadniczej mówi się jednak o prokuraturze w trzech sytuacjach, a mianowicie: w art. 103 ust. 2 (który stanowi, że między innymi prokurator nie może sprawować mandatu poselskiego); w art. 108 (w zw. z art. 103 ust. 2), z którego wynika, że prokurator między innymi nie może sprawować mandatu senatorskiego, i w art. 191 ust. 1 (w zw. z art. 188), który uprawnia między innymi Prokuratora Generalnego do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji. Wymienione sytuacje (przepisy ustawy zasadniczej) nie dotyczą jednakże kwestii zasadniczych. Chodzi mianowicie o to, aby konstytucyjnie określono zarówno pozycję ustrojową prokuratury, jak i jej zadania, a także Prokuratora Generalnego oraz (na wzór

⁴ A. Herzog, *op. cit.*, s. 12.

⁵ B. Myrna, *W obronie prokuratur apelacyjnych*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” XXVI, red. L. Bogunia, Wrocław 2010, s. 187.

⁶ Zob. B. Myrna, *Prokurator — rzecznik oskarżenia publicznego jako organ procesowy*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” XVIII, red. L. Bogunia, Wrocław 2005, s. 161–164.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483), z mocą obowiązującą od 17 października 1997 r.

⁸ A. Gaberle, *O nowy kształt Prokuratury w Polsce*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 8, s. 3.

⁹ B. Myrna, *Zmiany w modelu funkcjonowania prokuratury w Polsce*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” XXIII, red. L. Bogunia, Wrocław 2008, s. 208.

Krajowej Rady Sądownictwa w myśl art. 186 ust. 1 Konstytucji) Krajowej Rady Prokuratury¹⁰.

II

Przepisem ustawy o prokuraturze, który chciałbym omówić, jest art. 14a. W przepisie tym został określony wymóg (w postaci określonego stażu) umożliwiający powołanie na stanowiska prokuratorskie, a mianowicie: prokuratora Prokuratury Generalnej (art. 14 a ust. 1 ustawy), prokuratora prokuratury apelacyjnej (art. 14a ust. 2 ustawy) oraz prokuratora prokuratury okręgowej (art. 14a ust. 3 ustawy). Wymóg ten dotyczy posiadania określonego stażu na poszczególnych stanowiskach prokuratorskich lub równorzędnych im stanowiskach sędziowskich albo wykonywania przez odpowiedni okres zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza. I tak zgodnie z art. 14a ustawy o prokuraturze:

— w myśl ust. 1 — „Na stanowisko prokuratora Prokuratury Generalnej może być powołany ten, **kto spełniając warunki do objęcia stanowiska prokuratora prokuratury powszechnej**, ma co najmniej dziesięcioletni staż na stanowisku prokuratora lub sędziego, w tym nie mniej niż sześcioletni okres pracy na stanowisku prokuratora Prokuratury Krajowej, prokuratury apelacyjnej lub okręgowej, Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokuratora wojskowej prokuratury okręgowej lub prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, sędziego sądu apelacyjnego lub okręgowego bądź wojskowego sądu okręgowego, albo co najmniej przez okres dwunastu lat przed powołaniem wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza” [wyróżn. — B.M.].

— w myśl ust. 2 — „Na stanowisko prokuratora prokuratury apelacyjnej może być powołany ten, **kto spełniając warunki do objęcia stanowiska prokuratora prokuratury powszechnej**, ma co najmniej sześcioletni okres pracy na stanowisku prokuratora lub sędziego, w tym co najmniej trzyletni okres na stanowisku prokuratora prokuratury okręgowej, prokuratora wojskowej prokuratury okręgowej lub prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi

¹⁰ Szerzej na temat nowego modelu prokuratury w Polsce pisałem w publikacjach wskazanych w przypisach 5 i 9 niniejszego artykułu.

Polskiemu, sędziego sądu okręgowego lub wojskowego sądu okręgowego, albo co najmniej przez okres ośmiu lat przed powołaniem wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza” [wyróżn. — B.M.].

— w myśl ust. 3 — „Na stanowisko prokuratora prokuratury okręgowej może być powołany ten, **kto spełniając warunki do objęcia stanowiska prokuratora prokuratury powszechnej**, ma co najmniej czteroletni okres pracy na stanowisku prokuratora prokuratury rejonowej, prokuratora wojskowej prokuratury garnizonowej, prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, sędziego sądu powszechnego lub wojskowego, albo co najmniej przez okres sześciu lat przed powołaniem wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza” [wyróżn. — B.M.].

— z kolei w myśl ust. 4 cyt. przepisu — „Wymagany staż, o którym mowa w ust. 1–3, nie dotyczy osób wskazanych w art. 14 ust. 3 pkt 1” (komentowanej ustawy, a mianowicie: profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych w polskich szkołach wyższych, w Polskiej Akademii Nauk oraz w instytutach naukowo-badawczych i innych placówkach naukowych).

Analizując art. 14a ust. 1 omawianej ustawy, należy stwierdzić, że warunki do powołania na najwyższe stanowisko prokuratorskie, tzn. prokuratora Prokuratury Generalnej, odpowiadają w zasadzie warunkom w zakresie stażu pracy dla prokuratorów byłej Prokuratury Krajowej¹¹.

W myśl przepisu art. 14a ust. 1 ustawy o prokuraturze okresy pracy na stanowiskach prokuratorów Prokuratury Krajowej, prokuratury apelacyjnej lub okręgowej podlegają zsumowaniu, co oznacza, że łącznie konieczny jest co najmniej sześcioletni staż na tych stanowiskach¹². Wynika z tego także, że wymogi formalne w stosunku do prokuratorów Prokuratury Generalnej są wyższe niż w stosunku do kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego. Zgodnie bowiem z art. 22 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym¹³ do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego może być powołany ten, kto „ma co najmniej dziesięcioletni staż pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora [a zatem bez

¹¹ Określonym ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych i innych ustaw (Dz.U. z 2007 r. Nr 136, poz. 959).

¹² A. Herzog, *op. cit.*, s. 57.

¹³ Dz.U. z 2002 r. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.

dotkowego wskazania określonego stażu na poszczególnych stanowiskach — przyp. B.M.] albo wykonywania w Polsce zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza [w przypadku kandydatów na prokuratorów Prokuratury Generalnej jest to dwanaście lat — przyp. B.M.]”.

Z kolei z treści art. 14a ust. 2 ustawy o prokuraturze wynika, że nastąpiła zmiana wymogów co do stażu pracy, niezbędnych do powołania na stanowisko prokuratora prokuratury apelacyjnej. Dotychczasowy, co najmniej ośmioletni okres pracy na stanowisku prokuratora lub sędziego (art. 14a ust. 2 w brzmieniu przed nowelizacją) zastąpiono co najmniej sześcioletnim, w tym co najmniej trzyletnim okresem pracy na szczeblu okręgowym, a nie jak dotąd — czteroletnim (art. 14a ust. 2 w brzmieniu przed nowelizacją). Ponadto w myśl art. 14a ust. 2 komentowanej ustawy (w brzmieniu aktualnie obowiązującym) do powołania na stanowisko prokuratora prokuratury apelacyjnej wystarczający jest co najmniej ośmioletni staż pracy (a nie jak dotychczas — co najmniej dziesięcioletni, zgodnie z art. 14a ust. 2 w brzmieniu przed nowelizacją) w zawodzie adwokata, radcy prawnego lub notariusza. Dokonana zmiana zasługuje na pełną aprobatę, gdyż zrównując wymogi co do stażów (okresów) pracy prokuratorów prokuratur apelacyjnych z wymogami w tym zakresie w stosunku do sędziów sądów apelacyjnych¹⁴, stanowi „wyraz zasady paralelności odpowiednich stanowisk sędziego i prokuratora”¹⁵. Słusznie

¹⁴ W myśl bowiem art. 64 §1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.) „Na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego może być powołany sędzia sądu powszechnego i sądu wojskowego, który posiada co najmniej sześcioletni okres pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora, w tym co najmniej trzyletni okres pracy na stanowisku sędziego sądu okręgowego, sędziego wojskowego sądu okręgowego lub prokuratora prokuratury okręgowej”. Natomiast zgodnie z treścią art. 64 § 1a cyt. ustawy „na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego może być powołany również prokurator, który posiada co najmniej sześcioletni okres pracy na stanowisku prokuratora lub sędziego, w tym co najmniej trzyletni okres pracy na stanowisku prokuratora prokuratury okręgowej, prokuratora wojskowej prokuratury okręgowej, sędziego sądu okręgowego, sędziego wojskowego sądu okręgowego lub prokuratora prokuratury apelacyjnej, Prokuratury Krajowej, Prokuratury Generalnej, Naczelnej Prokuratury Wojskowej lub prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu”. Według art. 64 § 2 pkt 1 te same ustawy na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego może być powołany także ten, kto wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza co najmniej przez osiem lat.

¹⁵ A. Herzog, *op. cit.*, s. 58.

zatem z treści art. 14a ust. 2 (w brzmieniu przed zmianą) wyeliminowano zapis (zastrzeżenie), że „wymagania odnośnie stażu i okresu pracy nie dotyczą sędziego sądu apelacyjnego”.

Jeżeli zaś chodzi o wymagania formalne (w postaci określonego stażu pracy) do powołania na stanowisko prokuratora prokuratury okręgowej, to należy stwierdzić, że wymagania te nie uległy zmianie. Przedmiotowe wymagania, wskazane w art. 14a ust. 3 komentowanej ustawy, odpowiadają określonym w tym zakresie wymogom w stosunku do sędziego sądu okręgowego¹⁶.

III

Natomiast z treści art. 14a ust. 4 ustawy o prokuraturze wynika, że na stanowisko prokuratora Prokuratury Generalnej, prokuratury apelacyjnej lub okręgowej (jak i zresztą prokuratora w ogóle) może być powołana osoba, która ma tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych¹⁷, jeżeli spełnia wymagania określone w art. 14 ust. 1 pkt 1–5 ustawy.

Kończąc rozważania w zakresie stażów prokuratorskich przewidzianych w art. 14a ustawy o prokuraturze, chciałbym odnieść się do tychże stażów (okresów pracy na poszczególnych stanowiskach prokurator-

¹⁶ Zgodnie mianowicie z treścią art. 63 § 1 u.s.p. — „na stanowisko sędziego sądu okręgowego może być powołany sędzia sądu rejonowego oraz sędzia wojskowego sądu garnizonowego, który posiada co najmniej czteroletni okres pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego lub sędziego wojskowego sądu garnizonowego lub na stanowisku prokuratora”. Zgodnie natomiast z treścią art. 63 § 1a cyt. ustawy „na stanowisko sędziego sądu okręgowego może być powołany również prokurator, który posiada co najmniej czteroletni okres pracy na stanowisku prokuratora lub sędziego”. W myśl zaś art. 63 § 2 pkt 1 te same ustawy na stanowisko sędziego sądu okręgowego może być powołany także ten, kto wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza co najmniej przez sześć lat.

¹⁷ Takie osoby mogą być oczywiście także powołane na stanowiska: sędziego sądu rejonowego (art. 61 § 2 pkt 3 i § 5 u.s.p.), sędziego sądu okręgowego (art. 63 § 2 pkt 2 i § 3 u.s.p.) i sędziego sądu apelacyjnego (art. 64 § 2 pkt 2 i § 3 u.s.p.) — jeżeli spełniają wymagania określone w art. 61 § 1 pkt 1 — 5 u.s.p. Ponadto osoby takie mogą być też powołane do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego (art. 22 § 2 Ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym — Dz.U. z dnia 31 grudnia 2002 r. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.), jeżeli jednak spełnią wymagania określone w art. 22 § 1 pkt 1–5 te same ustawy.

skich) w sytuacjach posiadania przez prokuratorów stopni naukowych doktorów nauk prawnych. Uważam mianowicie, że w takich przypadkach wskazane w art. 14a komentowanej ustawy okresy pracy na stanowiskach prokuratorskich powinny zostać odpowiednio skrócone i to zarówno w przedmiocie ogólnego stażu pracy na stanowiskach prokuratorskich (o których mówi art. 14 w ust. 1, 2 i 3 ustawy o prokuraturze), jak i w zakresie stażu pracy na poszczególnych już stanowiskach prokuratorskich (także określonych w art. 14 ust. 1, 2 i 3 omawianej ustawy). Sądzę bowiem, że prokuratorzy legitymujący się doktoratami z zakresu nauk prawnych powinni zostać w ten sposób docenieni, zwłaszcza że zrealizowali nałożony na nich przez ustawodawcę obowiązek stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych, przewidziany w art. 44a ustawy o prokuraturze. Wskazany przepis, o czym chciałbym przypomnieć, obliuguje do tego wszystkich prokuratorów, a więc prokuratorów z prokuratur rejonowych, okręgowych, apelacyjnych i Prokuratury Generalnej. Oczywiście, są różne formy podnoszenia kwalifikacji zawodowych, na przykład ukończenie studiów podyplomowych (w zakresie prawa karnego gospodarczego, prawa karnego skarbowego itp.), ukończenie innych studiów uniwersyteckich, na przykład pedagogicznych (resocjalizacji) lub psychologicznych, albo też uzyskanie stopni naukowych doktorów nauk prawnych¹⁸. Uważam jednak, że podniesienie kwalifikacji zawodowych poprzez uzyskanie stopnia bądź stopni naukowych w sposób najpoważniejszy realizuje obowiązek z art. 44a komentowanej ustawy i dlatego powinno to być docenione przez ustawodawcę, między innymi poprzez skrócenie prokuratorskich stażów pracy określonych w art. 14a ust. 1, 2 i 3 ustawy o prokuraturze.

Requirements for prosecutor traineeship in the light of Article 14a of the Act of 20 June 1985 on Prosecution Service (Journal of Laws from 2008, No. 7, item 39, as amended)

Summary

The article focuses on the subject matter set out in Article 14a of the Prosecution Service Act. The provision defines a requirement (in the form of a specified traineeship)

¹⁸ Zob. także B. Myrna, *W obronie prokuratur apelacyjnych...*, s. 192, 193.

for appointment to a prosecutor position. The requirement concerns a specific length of traineeship for particular prosecutor positions or equivalent judge positions or a specific length of practice as an attorney, solicitor or notary public. Additionally, the author discusses possibilities for particular prosecutor positions to be held by persons with appropriate academic degrees in law.

Keywords: prosecution service, appointment to position, traineeship, academic degree.