

O problemach prokuratury.

Konferencja naukowa w Zakładzie Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Rzeszowskiego

24 maja 2005 r. odbyła się w Rzeszowie konferencja naukowa „Zmiany prawnoustrojowe Prokuratury RP” – która, zorganizowana przez Zakład Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Rzeszowskiego dzięki wsparciu Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu, a przy współpracy Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie, zgromadziła ponad 40 uczestników reprezentujących tak środowisko naukowe (Katedra Nauki Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Zakład Prawa i Administracji Politechniki Rzeszowskiej im. Ignacego Łukasiewicza, Instytut Przedsiębiorczości i Zarządzania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu, wreszcie zakłady UR – Postępowania Karnego, Komparatystyki Prawniczej, Prawa Międzynarodowego i Wspólnot Europejskich, Prawa Konstytucyjnego), jak i środowisko prokuratorów wszystkich okręgów apelacji rzeszowskiej.

Merytoryczną część obrad, przewodnictwo których powierzono prodziekan Wydziału Prawa UR dr hab. prof. UR Elżbiecie Dyni, rozpoczął referat kierownika Zakładu Prawa Konstytucyjnego UR dr hab. prof. UR Haliny Zięby-Załuckiej nt. *Dekonstytucjonalizacja Prokuratury a przyszła regulacja prawna tej instytucji*. Krytykując pominięcie instytucji prokuratury w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. referentka wyraziła postulat zniesienia unii personalnej między urządami Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego – tym łatwiejszego, że niewymagającego zmiany ustawy zasadniczej. Co więcej, obowiązująca konstytucja nie tylko nie odnosi się do *iunctim* obu tych godności, lecz w różnych przepisach cytuje ich tytułaturę odrębnie (gwoli przykładu, art. 187 wspomina o Ministrze

Sprawiedliwości, zaś art. 191 tyczy się Prokuratora Generalnego). Na podstawie wizualnej analizy prawno-porównawczej dotyczącej ustrojowego usytuowania prokuratury w Austrii, Bułgarii, Chorwacji, Czechach, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Norwegii, Rosji, Rumunii, Słowacji, Słowenii i na Ukrainie, autorka referatu doszła do wniosku o niezbędności modyfikacji polskiego systemu organów państwowych w tym kierunku, z uwzględnieniem restytucji należnego prokuraturze miejsca w konstytucji i powoływania Prokuratora Generalnego przez Sejm za zgodą Senatu na określoną kadencję.

Wskutek spowodowanej chorobą nieobecności zgłoszonego uprzednio z referatem do programu konferencji dr Andrzeja Kiełtyki z Zakładu Prawa i Administracji Politechniki Rzeszowskiej, jako drugi referat nt. *Kontrowersje wokół ustawy o prokuraturze* wygłosił dr Leszek Kupiec z Instytutu Przedsiębiorczości i Zarządzania PWSZ w Tarnobrzegu, prokurator tamtejszej Prokuratury Rejonowej. Nie stroniąc od krytyki, poruszył pięć głównych problemów: miejsce prokuratury w Konstytucji (w tym postulat restytucji Prokuratury Generalnej), stosunek tejeż do Ministerstwa Sprawiedliwości, współpraca prokuratury z Policją (nieporęczne, nieprofesjonalne działania operacyjne tej formacji i związana z tym nietrwałość środków dowodowych powoduje, że znaczna część postępowań przygotowawczych nie ulega transformacji w stadium jurysdykcyjne), dylematy aplikacji prokuratorskiej (bezetatowa mija się z celem, nie sprzyjając przyswojeniu przez aplikanta wiedzy kompleksowej, program zajęć należy natomiast uzupełnić o kryminologię i wiktymologię oraz wprowadzić egzaminy z wiedzy ogólnej), także kontakty prokuratury z prasą, radiem i telewizją, prowadzącymi śledztwa dziennikarskie i nader często ujawniającymi ich rezultaty jeszcze przed zakończeniem postępowania przygotowawczego.

Referat trzeci, zatytułowany *Działalność profilaktyczna Prokuratury – uwagi de lege lata i de lege ferenda* – wygłosił mgr Czesław Paweł Kłak z Zakładu Postępowania Karnego UR, aplikant etatowy Prokuratury Okręgowej w Rzeszowie. Problematyce zakreślonej w tytule wystąpienia nie szczędził cierpkich uwag, wskazując choćby na rozrzucenie postanowień tyjących się profilaktyki po rozmaitych rozdziałach ustawy o prokuraturze. Obok postulatu ich uporządkowania i zgrupowania odwołał się do przykładu zaczerpniętego z prawa o ruchu drogowym: *casus* wykorzystany przez referenta dotyczył poświadczania przez diagnostów nieprawdy w dowodach rejestracyjnych, choćby z racji niepoddania pojazdu badaniom technicz-

nym. Problem tkwi w odpowiedzi na pytanie, czy na podstawie art. 40 ustawy o prokuraturze, prokurator może wystąpić do starosty o przeprowadzenie dodatkowych badań technicznych przed ukończeniem postępowania przygotowawczego, tym bardziej, że znana jest – a wedle mgr C. P. Kłaka niedopuszczalna – interpretacja, iż możliwe jest to nie wcześniej, niż po ukończeniu całego postępowania sądowego. Referent wniósł o precyzyjne uregulowanie tej kwestii przez ustawodawcę.

Jako ostatni z referentów zaprezentowała się dr Katarzyna Kaczmarczyk z Zakładu Prawa Konstytucyjnego UR, absolwentka aplikacji prokuratorskiej z wystąpieniem nt. *Etyka w zawodzie prokuratora*. Zauważając proces zmniejszania się zaufania społeczeństwa wobec prokuratorów oraz odwołując się do ustawy o prokuraturze i zgodnej z nią rotą przysięgi zawodowej, tudzież do Zbioru Zasad Etycznych Prokuratora stanowiącego kodeks etyczny tej grupy zawodowej, zwróciła uwagę na niezbędne w działalności zawodowej prokuratorów wymogi rzetelności, konsekwencji i sprawności oraz konieczność determinowania praktyki przez współudział każdego prokuratora w strzeżeniu powagi i godności zawodu, obronie jego tożsamości i właściwego systemu przekonań. Również dr K. Kaczmarczyk poddała krytyce *iunctim* między urzędami Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości – tym razem jako kładące się cieniem na efektywności realizacji ustawowego obowiązku apolityczności prokuratora.

Dyskusję otworzył współgospodarz konferencji, prokurator apelacyjny w Rzeszowie mgr Andrzej Rutyna. Zwrócił uwagę zebranych na instrumentalne traktowanie prokuratury przez angażujących ją w bieżące spory polityków, na nie do końca zasadne przypisywanie niewielkiej efektywności w zakresie wykrywalności przestępstw i przewlekłości postępowania przygotowawczego wyłącznie prokuratorom, na upowszechnianie przez mass media powierzchownego, tendencyjnego, manipulacyjnego obrazu pracy prokuratury, na niefortunne wmanipulowanie tejże w strukturę egzekutywy, na błędną obsadę kadrową Prokuratury Krajowej. Prokurator A. Rutyna opowiedział się za rychłą nowelizacją ustawy o prokuraturze, zorientowaną na rozdzielenie funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, wprowadzenie kadencyjności na stanowiskach prokuratorów – od generalnego po rejonowego, nowe usytuowanie Krajowej Rady Prokuratorów, jak również inne niż obecnie uregulowanie postępowania dyscyplinarnego, które określił „jedną z najczarniejszych kart prokuratury”. W opinii dyskutanta należy ponadto zagwarantować w Konstytucji, iż prokuratorów – podobnie jak sędziów – powoływać będzie Prezydent, oraz

wprzęgnąć prokuraturę w jak najściślejszy związek z sądownictwem „nawet za cenę tego, że prokurator Sądu Apelacyjnego będzie w randze wiceprezesa”.

O „niezbędności zmian rewolucyjnych” mówił prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie i rzecznik tejże mgr Mariusz Chudzik. Wskazał na konieczność inkorporacji prokuratury do sądownictwa połączonej z gruntowną reformą reprezentacji samorządowej prokuratorów, wyposażonej obecnie w uprawnienia wyłącznie opiniodawcze. Podniósł także oczekujący na rozwiązanie problem aplikacji prokuratorowskiej, wskazując na interesujący przykład Hiszpanii, w której aplikacja takowa nie istnieje, zaś kandydaci zgłaszają się do wybranych przez siebie prokuratorów, na podstawie umów odpłacają ich i pod ich okiem przygotowują się do egzaminu państwowego, który na ok. 4000 kandydatów zdaje *plus minus* 17-25 osób.

Jako kolejny zabrał głos dr Bolesław Kurzępa z Zakładu Prawa i Administracji PRz, prokurator Prokuratury Okręgowej w Rzeszowie, zastępca redaktora naczelnego kwartalnika „Prokurator”, który prażródła ulomnego usytuowania prokuratury *de lege lata* doszukał się w jej postponowaniu przy Okrągłym Stole przed szesnastu laty. Dyskutant zgłosił postulat odciążenia prokuratury od prowadzenia dochodzeń skutkującego jej skupieniem się na działalności sądowej. Podzielił pogląd przedmówców opowiadających się za nadaniem prokuraturze rangi organu sądowego (z podkreśleniem możliwości wzajemnego przepływu osobowego), odniósł się też do ich wystąpień w przedmiocie aplikacji prokuratorowskiej, którą ocenił jako programowo przeteoryzowaną, przeto niepozwalającą absolwentowi na samodzielne i należyte sporządzenie aktu oskarżenia.

Jako ostatni z dyskutantów zabrał głos mgr Andrzej Gadzała, p.o. zastępcy prokuratora okręgowego w Krośnie. Stawiając pytanie o społeczną rolę prokuratora (stróż prawa czy adwokat państwa?) przyłączył się do postulatów oddzielenia prokuratury od sfery polityki (sam przyznał, że niezwykle trudnych do realizacji). Nawiązał również do kwestii śledztw dziennikarskich – jak stwierdził, warsztat prokuratorowski kształtuje się od kilku tysięcy lat, dziennikarski zaś od około dwustu i nie zna (nie chce znać?) tak oczywistych zasad procesu karnego jak np. domniemanie niewinności.

Dorobek konferencji zostanie utrwalony w formie książki, która trafi na biurka decydentów odpowiedzialnych za dziś i jutro polskiej prokuratury. Rzeszowskie środowisko nauki i praktyki prawa, które wspólną organizacją konferencji pragnęło wnieść wkład do dyskusji o ustrojowej reformie tej

instytucji, ufa, że jego głos zostanie uwzględniony, że ważne postulaty wygłoszone podczas konferencji zostaną uwzględnione w pracach legislacyjnych. Uniwersytecki zespół konstytucjonalistów planuje zaś już następną konferencję z, otwartego owa „prokuratorską”, cyklu „Godność obywatela, urzędu i instytucji”. Nigdy bowiem dosyć mówienia i pisania o wartościach niby powszechnie znanych acz stanowiących wciąż nade wszystko obiekt nie tyle naukowej refleksji co irracjonalnej fetyszyzacji i hiperwaluacji.

dr Maciej Kijowski
Adiunkt w Zakładzie Prawa Konstytucyjnego
Uniwersytetu Rzeszowskiego