

Gdańsk, dnia 30 października 2024 r.

dr hab. Radosław Giętkowski, prof. UG  
Katedra Prawa Administracyjnego  
Uniwersytet Gdański

## RECENZJA

**rozprawy doktorskiej mgr. Roberta Kmieciaka**

***nt. Odpowiedzialność prokuratora***

***na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej,***

**napisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Hanny Paluszkiewicz,**

**przy udziale promotora pomocniczego – dr. Alfreda Staszaka**

### 1. Podstawy prawne

W dniu 12 lipca 2024 r. Rada Naukowa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, uchwałą nr 107/2024, wyznaczyła mnie na recenzenta w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne mgr. Robertowi Kmieciakowi. Rozprawę doktorską odebrałem po powrocie z urlopu w dniu 30 sierpnia 2024 r.

Celem niniejszej recenzji jest ustalenie, czy przedłożona mi do oceny rozprawa doktorska spełnia wymogi określone w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1571), tzn. czy:

- rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej;
- przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne.

## 2. Wybór tematu

Poświęcenie rozprawy doktorskiej obowiązującej regulacji odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów należy uznać na dobry wybór. Brak było dotychczas kompleksowego i pogłębionego opracowania tej problematyki. Temat jest też aktualny i doniosły z uwagi na poważne zastrzeżenia, jakie rodzą niektóre unormowania zawarte w ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze.

Samo sformułowanie tematu („Odpowiedzialność prokuratora na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej”) nie jest jednak zbyt fortunne. Może wprowadzać w błąd. Tytuł sugeruje, że praca poświęcona jest odpowiedzialności prokuratora *in genere*, a nie tylko jednemu z rodzajów tej odpowiedzialności, tzn. odpowiedzialności dyscyplinarnej. Co więcej, wskazanie, że odpowiedzialność prokuratora będzie rozważana na tle obowiązującego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej, pozwala czytelnikowi spodziewać się, że w pracy zostanie zbadane, jak przedstawia się uregulowanie odpowiedzialności prokuratora na tle przyjętego w całym polskim systemie prawa modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Tymczasem rozprawa dotyczy tylko aktualnego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratora czy – może lepiej byłoby powiedzieć – obowiązującej regulacji tej odpowiedzialności (trudno mówić o rozwiązaniach modelowych, jeśli Autor skupia się na analizie ustawy regulującej odpowiedzialność dyscyplinarną przedstawicieli tylko jednej grupy zawodowej, a nie kompleksu takich ustaw). To, że rozprawa dotyczyć ma ściśle odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, wynika wszakże z wprowadzenia do niej i z jej treści (nie wyklucza to oczywiście możliwości zestawiania odpowiedzialności dyscyplinarnej z innymi rodzajami odpowiedzialności prawnej, którym podlegają prokuratorzy, czy pojedynczych odwołań do ustaw normujących odpowiedzialność dyscyplinarną przedstawicieli innych grup zawodowych niż prokuratorzy, czego Autor w rozprawie dokonuje).

Dodatkowo w błąd wprowadza deklaracja Doktoranta zawarta na s. 18 wprowadzenia, zgodnie z którą „przedmiotem analizy przeprowadzonej w rozprawie jest przede wszystkim normatywny model postępowania dyscyplinarnego, natomiast elementy kształtujące odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów i ich źródła stanowiąc będą tylko tło dla rozważań modelowych”. Założeniu temu zaprzecza struktura pracy, która mniej więcej w 2/5 objętości dotyczy materialnoprawnych zagadnień odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, a jedynie w 1/5 postępowania dyscyplinarnego.

### 3. Problem naukowy i jego rozwiązanie

Problem naukowy rozprawy został sformułowany na s. 20 wprowadzenia. Jest nim ocena „prawidłowości ukształtowania prawa i postępowania dyscyplinarnego prokuratorów”, w szczególności w kontekście realizacji podstawowych zadań prokuratury, z zadaniem stania na straży praworządności na czele. Na potrzeby rozwiązania tego problemu Doktorant postawił 5 hipotez badawczych (s. 21–22), którym skądinąd bliżej do wniosków niż do hipotez (może z wyjątkiem hipotezy 2). Praca w niczym by nie ucierpiała, gdyby Autor z nich zrezygnował. Na s. 22–24 wymienione zostały metody badawcze wykorzystane w pracy. Są one adekwatne do problemu naukowego i rzeczywiście Doktorant z nich korzysta. Nie można tylko nie zauważyć, że metoda dogmatycznoprawna polega na analizie przepisów prawa, ale już nie orzecznictwa, jak wskazane jest to na s. 22.

Rozwiązanie problemu rozprawy, czyli dokonanie oceny obowiązującej regulacji prawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, następuje dopiero na s. 507–512. Poprzedzone jest więc nieproporcjonalnie długim w stosunku do niego omówieniem regulacji prawnej. Można byłoby też oczekiwać bardziej pogłębionego rozwiązania problemu naukowego. Niemniej rozwiązanie to następuje. Doktorant stwierdza, nawiązując do wcześniejszych wywodów, że analizowana regulacja prawna ukształtowana jest nieprawidłowo. Swoje stanowisko właściwie i przekonująco uzasadnia. Słusznie wskazuje, że niektóre rozwiązania prawne nie uwzględniają wymogów konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych. Nie jest to odosobniony głos w doktrynie, ale kompleksowość i wyspecjalizowanie rozważań nadaje im charakter oryginalności. Szczególną wartość ma, w moim przekonaniu, uznanie tzw. przewinień przeciwko wymiarowi sprawiedliwości i kontratypu zachowania podjętego wyłącznie w interesie społecznym za przejawy ustawowego bezprawia w rozumieniu, jakie nadał temu pojęciu Gustav Radbruch. Cenne są również autorskie wnioski *de lege ferenda* sformułowane na s. 512–513, którym trudno odmówić trafności.

### 4. Konstrukcja pracy

Oceniana całościowo konstrukcja pracy jest bardzo przejrzysta i uporządkowana. Wątpliwości rodzą tylko niektóre kwestie szczegółowe. Poniżej wymienione są najważniejsze z nich.

- Doktorantowi brakuje konsekwencji w tytulacji rozdziałów i podrozdziałów. Posługuje się pojęciem odpowiedzialności zawodowej, gdy ma na myśli odpowiedzialność dyscyplinarną (w tym też odpowiedzialność dyscyplinarną *sensu*

*largo*), co może wprowadzać niepotrzebne zamieszanie terminologiczne, również w kontekście tytułu całej pracy. Niezrozumiałe jest także posłużenie się terminem „rozliczalność” zamiast „odpowiedzialność” w tytule rozdziału I.

- Zbyt obszerny w kontekście tematu wydaje się rozdział I o charakterze historycznym (zajmuje 1/5 objętości pracy). W szczególności wątpliwe jest wyodrębnienie obszernego podrozdziału zawierającego rys historyczny ustroju prokuratury. Nie dość, że nie jest to zagadnienie bezpośrednio związane z tematem pracy, to rozdzielne omawianie tego rysu i historycznego rozwoju odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów powoduje niepotrzebne powtarzanie zagadnień ustrojowych przy przedstawianiu rozwoju odpowiedzialności dyscyplinarnej.
- Tytuł rozdziału III – „Rodzaje odpowiedzialności prawnej a odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratora” wskazuje, że w całości poświęcony jest on zestawieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej z innymi rodzajami odpowiedzialności. W rzeczywistości zestawienie to zostało dokonane w tym rozdziale w niewielkim zakresie, w dodatku tylko w jednym podrozdziale, którego tytuł wprost tego nie zapowiada („Charakter odpowiedzialności zawodowej prokuratora”).
- Mylący jest tytuł podrozdziału III.2.3. – „Przedmiotowe ujęcie odpowiedzialności zawodowej prokuratora”. Po tytule można by się spodziewać, że w tym podrozdziale Autor zajmuje się przedmiotem odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli tym, za jakie czyny ponosi się tę odpowiedzialność. Tymczasem wspomniany podrozdział przedstawia przedmiot ochrony prawa dyscyplinarnego. Jeszcze bardziej wprowadza w błąd tytuł kolejnego podrozdziału – „Podmiotowe uwarunkowania odpowiedzialności zawodowej prokuratora”. Można by się domyślać, że dotyczy on zakresu podmiotowego tej odpowiedzialności. Doktorant pisze natomiast o uczestnikach postępowania dyscyplinarnego w sprawie prokuratora.
- Nieuzasadnione jest zrównanie w tytule podrozdziału IV.2.2. definicji przewinienia dyscyplinarnego z pojęciem czynu.
- Niezrozumiałe jest, dlaczego działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym, które jest kontratypem (co zresztą podnosi sam Doktorant na s. 329), omówione jest w odrębnym podrozdziale (V.5.) zamiast w podrozdziale poświęconym kontratypom (V.2.).
- Niepoprawne jest zaklasyfikowanie złagodzenia kary do środków odpowiedzialności dyscyplinarnej (podrozdział VI.2.2.).

- Wątpliwe jest, czy podrozdział „Zawieszenie postępowania dyscyplinarnego” (VII.1.5.) powinien być częścią podrozdziału „Determinanty modelu postępowania dyscyplinarnego prokuratorów” (VII.1.).
- Nieprawidłowo jest sformułowany tytuł podrozdziału VII.2. – „Strony i uczestnicy postępowania dyscyplinarnego”. Powinien on brzmieć: „Strony i inni uczestnicy postępowania dyscyplinarnego” albo „Uczestnicy postępowania dyscyplinarnego”, albowiem strony są główną kategorią uczestników postępowania.
- Treść podrozdziału VII.4.2.2. wykracza poza jego tytuł („Sformułowanie i przedstawienie zarzutu dyscyplinarnego”) i obejmuje też czynności podejmowane przez rzecznika dyscyplinarnego po przedstawieniu zarzutów. Z kolei tytuł podrozdziału VII.4.2.3. („Decyzja rzecznika dyscyplinarnego”) jest nieprecyzyjny (nie wskazuje, że chodzi o decyzję kończącą postępowanie prowadzone przez rzecznika).

## 5. Merytoryczna ocena rozprawy

Rozprawa zasadniczo jest poprawna merytorycznie. Wywód jest logiczny i przejrzysty (czytelność rozważań zapewnia m.in. kończenie poszczególnych części redakcyjnych pracy uwagami końcowymi lub podsumowaniem). W rozprawie omówione są wszystkie istotne dla tematu zagadnienia. Szkoda tylko, że zazwyczaj jest to omówienie o charakterze sprawozdawczym, polegające na przedstawieniu regulacji prawnych i poglądów przyjmowanych w doktrynie i orzecznictwie.

Doktorant prawidłowo wykorzystuje metody badawcze. Wykazuje się gruntowną wiedzą nie tylko z zakresu prawa dyscyplinarnego, ale też ogólną wiedzą z obszaru prawa konstytucyjnego, międzynarodowego, europejskiego, prawa karnego (materialnego i procesowego), administracyjnego, prawa pracy, prawa cywilnego, historii prawa, teorii prawa i etyki prawniczej. Potrafi zająć własne stanowisko w kwestiach wymagających wykładni przepisów i przekonująco je uzasadnia, aczkolwiek nie czyni tego zbyt często. Docenić należy, że dokonuje zawsze wykładni prokonstytucyjnej, nawet gdy dosłowne brzmienie przepisu prowadzi do wniosków odmiennych (zob. zwłaszcza s. 276–281, 338, 376–378, 382–384, 486–488, 489–491). Potrafi także dokonywać oceny regulacji prawnych i formułować przemyślane wnioski *de lege ferenda*, a nawet stworzyć własną koncepcję teoretyczną (koncepcja „postępowania wstępnego” przedstawiona na s. 462–465). Wszystko to, łącznie z ocenami dokonanymi w poprzednich punktach recenzji, świadczy o umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Powyższe nie wyklucza jednak możliwości postawienia rozprawie pewnych zarzutów. Są to wszakże zarzuty, które nie podważają konstatacji, że Doktorant wykazuje się ogólną wiedzą teoretyczną w zakresie dyscypliny nauki prawne i że posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Podstawowym zarzutem jest to, że Doktorant nie do końca chyba przemyślał, co jest tematem Jego rozprawy. Zasadniczo poświęcona jest ona odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, ale Autor zajmuje się też odpowiedzialnością służbową prokuratorów, uznając ją w sposób dorozumiany za odpowiedzialność dyscyplinarną (tytuł pracy i określony w niej problem naukowy dotyczą przecież wyłącznie odpowiedzialności dyscyplinarnej) albo nazywając ją odpowiedzialnością dyscyplinarną *sensu largo*. Nie powinno się tymczasem nadawać terminom ustawowym innych znaczeń niż te, które przyjął ustawodawca, chyba że przemawiają za tym ważne argumenty (takich jednakże Autor nie przytacza). Skoro ustawodawca wyraźnie rozróżnia w tytule rozdziału 3 w dziale IV ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze odpowiedzialność dyscyplinarną i służbową, to nie powinno się tej drugiej określać mianem dyscyplinarnej, w tym dyscyplinarnej *sensu largo*. Nie bez znaczenia jest też jednoznaczne rozstrzygnięcie ustawodawcy w art. 137 przywołanej ustawy, że prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia dyscyplinarne. Środki odpowiedzialności służbowej, takie jak zwrócenie prokuratorowi uwagi na piśmie i wytyk, nie są stosowane w reakcji na przewinienie dyscyplinarne i dlatego powinny pozostać poza zakresem rozważań. Jedynym środkiem uregulowanym we wspomnianym rozdziale ustawy i nienazwanym wprost środkiem odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale mającym taki charakter (a więc niebędącym środkiem odpowiedzialności służbowej), jest kara porządkowa upomnienia, co w pewnym sensie zauważa sam Autor na s. 180, i tylko ona, poza karami dyscyplinarnymi w ścisłym znaczeniu, powinna być przedmiotem analiz w rozprawie. Zabrakło wszakże w pracy pogłębionej refleksji nad jej charakterem prawnym.

Oprócz tego można sformułować wobec recenzowanej rozprawy inne jeszcze, bardziej szczegółowe zastrzeżenia. Oto najważniejsze z nich.

- W podrozdziale II.1. nie wskazano wyraźnie relacji między pojęciami: „norma moralna”, „norma etyczna” i „zasada moralna”.
- W podrozdziale II.2.2. („Normatywne ujęcie zbiorów zasad etyki zawodowej”) brakuje rzeczywistej analizy problemu, czy zbiory zasad etyki zawodowej mają charakter normatywny. Niewystarczające jest lakoniczne stwierdzenie, że choć zbiory

- te nie są źródłami prawa w rozumieniu konstytucyjnym, powinny być traktowane jako akty o charakterze normatywnym (s. 133).
- Poważnym i niczym nieuzasadnionym brakiem jest omówienie zasad etyki zawodowej prokuratora w podrozdziale II.2.4. bez odwołań do zbioru zasad etyki zawodowej.
  - Przedstawiona na s. 175 typologia odpowiedzialności dyscyplinarnej jest niepełna. Nie obejmuje odpowiedzialności dyscyplinarnej użytkowników zakładów administracyjnych i członków Polskiego Związku Łowieckiego. Skutkuje to tym, że niewyczerpująca jest definicja odpowiedzialności dyscyplinarnej na s. 178–179.
  - Nie jest prawdą, że nie ma sądowej kontroli odpowiedzialności porządkowej przewidzianej przez Kodeks pracy, jak pisze Autor na s. 180 (zob. art. 112 § 2 Kodeksu).
  - Nieporozumieniem jest pisanie w kontekście zawodu prokuratora o samorządzie zawodowym (s. 184 i 199). Tzw. samorząd prokuratorski nie ma w zasadzie nic wspólnego z samorządem zawodowym w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji RP.
  - Przesadne jest mówienie o prawie dyscyplinarnym prokuratorów jako „możliwie odrębnej gałęzi prawa” (s. 196).
  - Brak jest podstaw, by piastowanie urzędu państwowego, o którym mówi art. 137 § 1 Prawa o prokuraturze, łączyć jedynie ze statusem urzędnika państwowego w rozumieniu ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (s. 223). Użyty przez ustawodawcę termin „urząd” znaczy tyle co stanowisko. W grę wchodzi tu każde stanowisko państwowe.
  - Doktorant nie wyjaśnia na s. 314, dlaczego kontratypy nieskodyfikowane nie mają rzekomo zastosowania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. *De facto* wcale nie jest to oczywiste. Wręcz przeciwnie, orzecznictwo dyscyplinarne w sprawach prokuratorów powołuje się np. na kontratyp zwyczaju (zob. choćby uchwała SN z dnia 26 kwietnia 2023 r., I ZI 50/22).
  - Na s. 315 Doktorant błędnie wskazuje *analogiam iuris* jako podstawę stosowania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów instytucji prawa karnego materialnego. Przepisy części ogólnej Kodeksu karnego są zaś stosowane w tym zakresie w sposób odpowiedni z mocy art. 171 pkt 1 Prawa o prokuraturze.
  - Niepoprawne jest traktowanie prawnych skutków wymierzenia kary dyscyplinarnej jako środki dyscyplinarne lub *quasi*-dyscyplinarne (s. 344 oraz s. 381 i n.).
  - Nie powinno się mówić o niezawisłości sądu (s. 450). Niezawisłość jest przymiotem sędziego, a sąd jest niezależny.

- Nieprawdą jest, że możliwość rozpoznania sprawy przez sąd dyscyplinarny stanowi formę realizacji konstytucyjnego prawa do sądu (s. 477). Sądy dyscyplinarne nie są bowiem sądami w znaczeniu konstytucyjnym.

Zdarzają się też w pracy niepoprawne sformułowania, jak „kontratyp wyłączenia bezprawności” w tytule rozdziału V.2. (jest to swoisty pleonazm, gdyż kontratyp ze swej istoty wyłącza bezprawność), „kontratypy wyłączające winę” (s. 217) lub „przedawnienie czynu/deliktu” (s. 73, 108, 120) albo „przedawnienie postępowania dyscyplinarnego” (s. 421) – przedawnieniu może ulec karalność przewinienia dyscyplinarnego, ewentualnie wszczęcie postępowania. Nieprawidłowe jest też mówienie o postępowaniu dyscyplinarnym jako o „rodzaju odpowiedzialności prawnej” (w kilku różnych miejscach).

## **6. Wykorzystane źródła**

Praca została oparta na bardzo bogatym i zróżnicowanym materiale normatywnym i orzecznictwym, choć trzeba zauważyć, że nie wszystkie pozycje podane w wykazie źródeł prawa są nimi w rzeczywistości (nie są nimi np. uzasadnienia do projektu ustawy, obwieszczenia, opinie, raporty i komunikat prasowy). Zbiór wykorzystanej literatury również jest obszerny i zróżnicowany. W rozprawie przywołane są wszystkie istotne dla tematu opracowania naukowe. Można uznać, że literatura przedmiotu została w zasadzie wyczerpana. Wzmacnia to wyrażoną powyżej pozytywną ocenę pracy w kontekście umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Zastrzeżenia rodzi tylko niewykorzystanie literatury obcojęzycznej (z drobnym wyjątkiem – zob. poz. 371 i 421 w wykazie literatury), co jest standardem w pracach na stopień naukowy.

## **7. Forma pracy**

Rozprawa doktorska napisana jest na ogół poprawnym i komunikatywnym językiem, a jej redakcję należy ocenić jako staranną, co po raz kolejny potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia przez Doktoranta pracy naukowej, tym razem w aspekcie formalnym. Wszelako Doktorant nie ustrzegł się pewnych błędów i niedociągnięć. Poniżej wskażę najważniejsze.

- W pracy nie jest przyjęta jednolita konwencja co do zapisywania skrótów aktów normatywnych.
- W oznaczeniach miejsc publikacji aktów normatywnych często brakuje zaznaczenia „ze zm.” lub „z późn. zm.”.
- Doktorant nie stosuje skróconego zapisu pozycji bibliograficznych w przypisach.

- W rozprawie zdarzają się błędy ortograficzne, takie zwłaszcza jak: rozdzielna pisownia „nie” z rzeczownikami odczasownikowymi i z imiesłowami przymiotnikowymi, „przed dyscyplinarna” (s. 27), „poza służbowe” (s. 145), „nowoutworzonej” (s. 457); błędy językowe, w szczególności takie jak: wielokrotnie stosowane wyrażenie „opierać coś o coś” zamiast „opierać coś na czymś”, „procedura postępowania” (s. 185 i 287), „poddawać w wątpliwość” (s. 234 i 459) czy „obowiązek do określonego zachowania” (s. 320); błędy interpunkcyjne – stosunkowo częste braki przecinków lub niestosowanie reguły cofania przecinka (błędny zapis typu „mimo, że” czy „chyba, że”).

## 8. Konkluzja

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że recenzowana rozprawa doktorska mgr. Roberta Kmieciaka prezentuje Jego ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie naukowej nauki prawne oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, a przedmiotem rozprawy jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, co przesądza o tym, że **spełnia ona wymogi określone w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce**. W konsekwencji wnioskuję o dopuszczenie mgr. Roberta Kmieciaka do dalszych etapów postępowania w sprawie nadania Mu stopnia doktora nauk prawnych.

*Gigla...*

