



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 23. 01. 2024 r.

PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
PROKURATOR KRAJOWY

100A-A. 021. 11. 2024

PROKURATOR KRAJOWY
I ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
Sekretariat

wplynieto dnia 2024-01-29

Pan

Adam Bodnar

Prokurator Generalny

W związku z wydaniem przez Pana Prokuratora zarządzenia nr 2/24 z dnia 23 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia zakresu czynności Prokuratora Generalnego, Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratury Krajowej i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, po zapoznaniu się – wspólnie z pozostałymi Zastępcami Prokuratora Generalnego – z jego treścią, stwierdzam, że szereg jego unormowań zostało sformułowane w sposób merytorycznie albo legislacyjnie wadliwy, co prowadzi do sprzeczności i niespójności zapisów zarządzenia, zbędnego i niejednokrotnie przy tym nieprecyzyjnego powielania unormowań ustawy oraz niejednoznaczności wielu regulacji, uniemożliwiających bezsporne ustalenie zakresu materii uregulowanej przez Prokuratora Generalnego, i sposobu, w jaki to nastąpiło, a tym samym rażącego, w stosunku do obowiązujących dotychczas w tym zakresie standardów, obniżenia funkcjonalności zarządzenia.

Co jeszcze bardziej istotne, unormowania aktu prawa wewnętrznego, jakie stanowi powyżej wskazane zarządzenie, w szeregu przypadków kolidują jednoznacznie z zapisami rangi ustawowej, co stanowi kardynalny jego mankament, powodując *ipso iure* nieważność, jak i prawną bezskuteczność wszystkich tych zapisów zarządzenia, które pozostają w sprzeczności z ustawą.

W pierwszym rzędzie podkreślenia wymaga jednak fakt, że zgodnie z tytułem zarządzenia jego przedmiot stanowi ustalenie zakresu czynności Prokuratora Generalnego, Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego i pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego. Tym samym zarządzenie, czerpiące swą normatywną podstawę z art. 13 § 1 i 3 *Prawa o prokuraturze*, nie może normować zakresu czynności podmiotu określonego jako „p.o. Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego – Prokurator Krajowy”.

Podmiot taki nie występuje w polskim porządku prawnym, a możliwości jego powołania i wykonywania przez niego jakichkolwiek ustawowych zadań nie przewiduje nie tylko *Prawo prokuraturze* i inne regulacje odnoszące się do struktury i funkcjonowania prokuratury, ale polski porządek prawny w ogólności. Z natury rzeczy więc osoba, która miałaby być piastunem tej nieistniejącej funkcji, nie może zostać upoważniona przez Prokuratora Generalnego do żadnych czynności, jak i nie może realizować własnego zakresu kompetencji, bo taki nie istnieje. W tej sytuacji obejmowanie ramami zarządzenia Prokuratora Generalnego zadań i czynności rzekomo przynależnych temu podmiotowi, z pominięciem regulacji odnoszących się do obsadzonej zgodnie z przepisami prawa funkcji Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego, stanowi oczywisty błąd, skutkujący wydaniem, z jednej strony niekompletnego, z drugiej – obejmującego zbędne regulacje, aktu.

Wskazane na wstępie zarządzenie Prokuratora Generalnego zawiera szereg unormowań wprost sprzecznych z przepisami rangi ustawowej lub ukształtowaną na ich podstawie niekwestionowaną praktyką.

Do najbardziej rażących naruszeń w tym zakresie należą następujące regulacje:

- 1) w § 1 pkt 18 przewidziano kompetencję Prokuratora Generalnego do podejmowania decyzji w przedmiocie zgody, o jakiej mowa w art. 121 § 2 *Prawa o prokuraturze*, w stosunku do prokuratorów Prokuratury Krajowej, co pozostaje w sprzeczności z akceptowaną od wielu lat i nigdy niekwestionowaną kompetencją rozstrzygania w przedmiocie tej zgody przez kierownika jednostki organizacyjnej prokuratury, w której prokurator pełni służbę, a co w stosunku do prokuratorów Prokuratury

Krajowej oznacza Prokuratora Krajowego;

- 2) w § 1 pkt 26 przewidziano kompetencję Prokuratora Generalnego do wyrażania zgody na przedłużenie delegowania prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury do innej jednostki organizacyjnej prokuratury, określania czasu trwania delegowania oraz odwoływania z delegowania, co wprost koliduje z przepisami ustawy, zgodnie z którymi wskazane czynności, stosownie do art. 106 § 2 i 3 *Prawa o prokuraturze*, należą do Prokuratora Krajowego, stanowiąc jego kompetencję własną;
- 3) przewidziane w § 1 pkt 27 uzależnianie możliwości przekazywania przez Prokuratora Krajowego organom władzy publicznej, mediom i innym osobom informacji o działalności prokuratury od uzyskania do tego upoważnienia ze strony Prokuratora Generalnego jest sprzeczne z przepisami art. 12 § 1 i 2 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którymi podejmowanie przez Prokuratora Krajowego czynności w tym zakresie stanowi jego kompetencję własną, a więc kompetencję, której realizacja nie wymaga upoważnienia ze strony innego organu;
- 4) wprowadzenie w § 1 pkt 28 wymogu uzyskania przez Prokuratora Krajowego zgody Prokuratora Generalnego na przyznanie prokuratorowi dodatku specjalnego jest sprzeczne z przepisami art. 111 § 2 i 4 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którymi decyzja Prokuratora Krajowego w przedmiocie przyznania dodatku specjalnego w wypadkach określonych w tych przepisach stanowi jego kompetencję własną, a zatem jej realizacja nie wymaga zgody Prokuratora Generalnego;
- 5) przewidziane w § 2 pkt 17 uzależnienie możliwości zwrócenia się przez Prokuratora Krajowego o przeprowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, jeżeli pozostawałyby one w bezpośrednim związku z toczącym się postępowaniem przygotowawczym oraz możliwości zapoznania się przez niego z materiałami zgromadzonymi w toku takich czynności, od uzyskania zgody Prokuratora Generalnego, jest sprzeczne z art. 57 § 3 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którym

podejmowanie przez Prokuratora Krajowego takich działań stanowi jego kompetencję własną, której realizacja nie wymaga zgody Prokuratora Generalnego;

- 6) przewidziane w § 2 pkt 19 uzależnienie zniesienia lub zmiany przez Prokuratora Krajowego klauzuli tajności na materiałach niejawnych od uzyskania zgody Prokuratora Generalnego narusza art. 57 § 5 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którym podejmowanie przez Prokuratora Krajowego takich czynności stanowi jego kompetencję własną, a zatem nie wymaga zgody Prokuratora Generalnego;
- 7) przewidziane w § 2 pkt 21 uzależnienie od zgody Prokuratora Generalnego możliwości występowania przez Prokuratora Krajowego do naczelnych i centralnych organów administracji państwowej o podjęcie środków w celu usprawnienia działalności podległych im organów w zakresie postępowania przygotowawczego, jest sprzeczne z art. 61 § 1 *Prawa o prokuraturze*, który możliwość kierowania takich wystąpień przyznaje Prokuratorowi Krajowemu jako kompetencję własną;
- 8) przewidziane w § 2 pkt 23 uzależnienie decyzji Prokuratora Krajowego o prowadzeniu w Prokuraturze Krajowej spraw o obszernym materiale dowodowym, a także zawiłych pod względem faktycznym lub prawnym, od uzyskania zgody Prokuratora Generalnego, narusza art. 63 § 2 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którym podejmowanie przez Prokuratora Krajowego takich decyzji stanowi jego kompetencję własną, a zatem nie wymaga zgody Prokuratora Generalnego;
- 9) zaznaczenie w § 2 pkt 30, że odwołanie prokuratora z delegowania do jednostki organizacyjnej prokuratury wymaga zgody Prokuratora Generalnego, pozostaje w sprzeczności z regulacjami ustawowymi, bowiem zgodnie z art. 106 § 2 i 3 *Prawa o prokuraturze* kwestie delegowania prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury do innej jednostki organizacyjnej prokuratury stanowią kompetencję własną Prokuratora Krajowego;
- 10) wprowadzenie w § 2 pkt 31 obowiązku uzyskania zgody Prokuratora

Generalnego na przyznanie przez Prokuratora Krajowego dodatku specjalnego jest sprzeczne – jak już wskazano wyżej – z art. 111 § 2 i 4 *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którymi przyznawanie dodatków specjalnych przez Prokuratora Krajowego w sytuacjach opisanych w tych przepisach stanowi jego kompetencję własną, a zatem nie wymaga zgody Prokuratora Generalnego;

- 11) przewidziany w § 2 pkt 37 wymóg uprzedniego informowania Prokuratora Generalnego przez Prokuratora Krajowego o zamiarze powołania lub odwołania z funkcji wskazanych w art. 19 § 5 *Prawa o prokuraturze* pozostaje w sprzeczności z regulacją ustawową, która takiego wymogu, wpływającego na sposób wykonywania przez Prokuratora Krajowego jego kompetencji własnej, przysługującej mu jako kierownikowi jednostki organizacyjnej prokuratury, nie przewiduje;
- 12) uzależnienie w § 5 pkt 3 możliwości zwrócenia się przez Zastępcę Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji z wnioskiem o przeprowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, jeżeli pozostawałyby one w bezpośrednim związku z toczącym się postępowaniem przygotowawczym oraz możliwości zapoznania się przez niego z materiałami zgromadzonymi w toku takich czynności, pozostaje w sprzeczności z art. 57 § 3 i 3a *Prawa o prokuraturze*, zgodnie z którymi podejmowanie przez Zastępcę Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji takich działań stanowi jego kompetencję własną, a tym samym jej realizacja nie może być uzależniona od zgody Prokuratora Generalnego.

Niezależnie od powyżej wskazanych najbardziej rażących przypadków sprzeczności zapisów wskazanego na wstępie zarządzenia Prokuratora Generalnego z regulacjami rangi ustawowej, wskazać należy również inne najbardziej istotne wady i ułomności zawartych w tym zarządzeniu unormowań.

W szczególności należą do nich:

- 1) niezrozumiałe pominięcie w treści § 1 pkt 2 wchodzących w skład korpusu prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej prokuratorów Biura Lustracyjnego oraz prokuratorów oddziałowych biur lustracyjnych, w sytuacji gdy wyszczególniono w nim prokuratorów Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz prokuratorów oddziałowych komisji;
- 2) posłużenie się w § 1 pkt 4 niefortunnym sformułowaniem „wydaje w tym zakresie dyspozycje”, kreującym uprawnienie dotychczas niewystępujące w przepisach określających organizację i funkcjonowanie prokuratury; należy również dostrzec, że przewidziana w tym zapisie swoista „akceptacja” przez Prokuratora Generalnego stanowisk i wniosków procesowych w sposób oczywisty nie może dotyczyć stanowisk i wniosków podejmowanych w warunkach określonych w art. 7 § 6 *Prawa o prokuraturze*;
- 3) odwołanie się w § 1 pkt 7 lit. d do nieznanego systemowi prawnemu funkcji „Naczelnika Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu”;
- 4) błędne posłużenie się w § 1 pkt 14 pojęciem „podległej jednostki” – zgodnie z ustawą nie sposób mówić o jakiegokolwiek jednostce prokuratury podległej Prokuratorowi Generalnemu, gdyż określenie to oznacza relację pomiędzy kierownikiem jednostki organizacyjnej prokuratury, a jednostką którą on kieruje, względnie jednostką organizacyjną prokuratury niższego szczebla; podkreślenia ponadto wymaga, że obowiązujące regulacje ustawowe dotyczące przekazania przez Prokuratora Krajowego sprawy do prowadzenia jednostce prokuratury z pominięciem właściwości miejscowej nie przewidują wymogu ani możliwości akceptacji takiej decyzji przez Prokuratora Generalnego;
- 5) błędne wskazanie w § 2 pkt 1 wymogu określenia w drodze zarządzenia Prokuratora Krajowego struktury organizacyjnej Prokuratury Krajowej, podczas gdy struktura organizacyjna Prokuratury Krajowej wynika

z § 9 i nast. *Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, i nie może stanowić przedmiotu regulacji aktu o charakterze wewnętrznym;

- 6) wprowadzenie w § 2 pkt 3 obowiązku każdorazowego informowania Prokuratora Generalnego o wydanym prokuratorowi poleceniu dotyczącym treści czynności procesowej nie znajdujące umocowania w ustawie, gdyż zarówno art. 7 *Prawa o prokuraturze*, jak i inne jego przepisy nie przewidują takiego obowiązku;
- 7) zawarte w § 2 pkt 11 stwierdzenie, że Prokurator Krajowy sprawuje nadzór służbowy w sprawach prowadzonych w Prokuraturze Krajowej błędnie sugeruje, że dotyczy to wszystkich spraw prowadzonych w Prokuraturze Krajowej, podczas gdy zgodnie z art. 29 § 2 pkt 2 *Prawa o prokuraturze* w sprawach prowadzonych przez Wydziały Zamiejscowe Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji nadzór ten sprawuje Zastępca Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji;
- 8) w § 2 pkt 16 sformułowanie „poprzez upoważnionego przez Prokuratora Generalnego prokuratora sprawuje kontrolę” jest niezrozumiałe w płaszczyźnie logicznej, oznacza bowiem sprawowanie przez Prokuratora Krajowego kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi w postaci sprawowania kontroli nad prokuratorem upoważnionym przez Prokuratora Generalnego do sprawowania kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi;
- 9) przewidziane w § 1 pkt 24 dla Prokuratora Krajowego uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem do właściwego organu o podjęcie odpowiednich działań, w tym o rozważenie zasadności wydania lub zmiany określonych przepisów w celu przeciwdziałania przestępczości, przysługuje z mocy art. 71 § 1 *Prawa o prokuraturze* wyłącznie Prokuratorowi Generalnemu, co powoduje, że zapis ten jest sprzeczny z ustawą;
- 10) zgodnie z art. 15 § 1 *Prawa o prokuraturze* powołanie i odwołanie prokuratora regionalnego, okręgowego i rejonowego należy do kompetencji

własnych Prokuratora Krajowego i nie wymaga uprzedniego informowania o zamiarze podjęcia takiej decyzji Prokuratora Generalnego, a tym samym zapis zawarty w § 2 pkt 38 wykracza poza zakres regulacji ustawowej;

- 11) art. 94 *Prawa o prokuraturze* dotyczący przeniesienia prokuratora na inne miejsce służbowe nie nakłada na Prokuratora Krajowego obowiązku uprzedniego informowania o tym Prokuratora Generalnego, a tym samym zapis zawarty w § 2 pkt 43 wykracza poza zakres regulacji ustawowej;
- 12) pkt 45 w § 2 stanowi zbędne powtórzenie pkt 32; poza tym zgodnie z art. 116 § 1 *Prawa o prokuraturze* udzielenie prokuratorowi urlopu dla poratowania zdrowia stanowi kompetencję własną Prokuratora Krajowego, i nie wymaga uprzedniego informowania o takim zamiarze Prokuratora Generalnego, a tym samym zapis ten wykracza poza zakres regulacji ustawowej;
- 13) w § 2 pkt 47 nie wskazano, komu Prokurator Krajowy ma przedstawiać projekty odpowiedzi na interpelacje, zapytania poselskie oraz oświadczenia senatorskie ani nie określono zakresu, w jakim projekty odpowiedzi na wystąpienia kierowane do Ministra Sprawiedliwości mogą być przez Prokuratora Krajowego opracowywane.

Niezależnie od powyżej przedstawionych zasadniczych błędów, niespójności, sprzeczności oraz – co najbardziej istotne – naruszeń materii ustawowej, zawartych w przepisach opisanego na wstępie zarządzenia Prokuratora Generalnego, dostrzec należy, że sposób określenia zadań Zastępców Prokuratora Generalnego pomija interes związany z prawidłowym, niezakłóconym i efektywnym ich wykonywaniem, a co możliwe jest wówczas, gdy zadania przydzielane poszczególnym zastępcom odpowiadają ich specjalizacjom wynikającym z wieloletniej realizacji określonego zakresu uprawnień i obowiązków służbowych.

Przyjęte w zarządzeniu regulacje stanowią manifestacyjne odstępianie od tej, racjonalnej i w pełni uzasadnionej względami pragmatycznymi zasady, szczególnie rażącej w przypadku powierzenia czynności wykonywanych dotychczas przez Zastępcę Prokuratora Generalnego Roberta Hernanda w trakcie 14-letniego

pełnienia przez niego tej funkcji Zastępcy Prokuratora Generalnego Krzysztofowi Sierakowi, przez wiele lat realizującemu z kolei zadania związane w pierwszym rzędzie z nadzorem nad postępowaniem przygotowawczym.

Zmianom tym towarzyszy istotne ograniczenie zadań realizowanych przez Zastępców Prokuratora Generalnego Roberta Hernanda oraz Michała Ostrowskiego, które nie znajdując racjonalnego uzasadnienia może być odbierane jako demonstracja osobistej niechęci Prokuratora Generalnego do obu jego zastępców, stanowiąca przejaw ich dyskryminacji jako pracowników prokuratury powołanych do pełnienia funkcji powierzonych im zgodnie z ustawą, i dotychczas prawidłowo oraz efektywnie realizowanej, z korzyścią dla sprawnego funkcjonowania prokuratury.

Równie zaskakujące, niemożliwe do racjonalnego uzasadnienia rozwiązanie stanowi odebranie Zastępcy Prokuratora Generalnego Krzysztofowi Urbaniakowi nadzoru służbowego w sprawach prowadzonych przez Zespół Śledczy Nr 1 Prokuratury Krajowej i przekazanie tego zadania Zastępcy Prokuratora Generalnego do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Beacie Marczak. Prowadzić to będzie do negatywnych skutków dla sprawności postępowań prowadzonych przez Zespół Śledczy Nr 1, gdyż objęcie efektywnym nadzorem spraw o bardzo obszernym materiale dowodowym przez zastępcę Prokuratora Generalnego, którego dotychczasowy zakres zadań tej problematyki nie obejmował, wymagać będzie długotrwałego i czasochłonnego zapoznawania się z tym materiałem i wynikającymi z niego ustaleniami.

Zadanie to przekazane zostało zastępcy Prokuratora Generalnego, który posiada bardzo obszerny zakres własnych zadań w ramach sprawowanej funkcji zastępcy Prokuratora Generalnego dedykowanej zwalczaniu najpoważniejszej przestępczości zorganizowanej, w tym mafijnej, terrorystycznej, transgranicznej, przestępczości związanej z handlem ludźmi oraz zwalczaniu szpiegostwa, a więc odnoszących się do najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, szczególnie aktualnych w uwarunkowaniach związanych z niestabilną sytuacją międzynarodową.

Dostrzec należy przy tym, że zasady podziału zadań przyjęte w powołanym na wstępie zarządzeniu Prokuratora Generalnego stanowią w istocie zaprzeczenie wskazań co do prawidłowego sposobu podziału obowiązków służbowych podległych

prokuratorów, wynikających z art. 37 § 1 i 2 *Prawa o prokuraturze* oraz z § 59 ust. 6 *Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*, w których prawodawca zaakcentował potrzebę uwzględniania kwalifikacji i doświadczenia zawodowego prokuratorów oraz konieczność równomiernego obciążania ich pracą, jako przesłankę efektywnej realizacji zadań prokuratury.

Powyżej przedstawione okoliczności wskazują na odstąpienie przy sporządzaniu obecnie wydanego zarządzenia od obowiązujących od lat, szanowanych i spełnianych przez kolejnych Prokuratorów Generalnych standardów co do sposobu ustalania zakresu czynności Prokuratora Krajowego i pozostałych Zastępców Prokuratora Generalnego, zgodnie z interesem publicznym ukierunkowanych na maksymalizujące efektywność działań prokuratury racjonalne ukształtowanie zasad zastępstwa Prokuratora Generalnego.

Co jednak bardziej istotne, wskazane wadliwości wydanego zarządzenia związane z objęciem jego ramami zapisów wprost sprzecznych z ustawą, rodzą nieusuwalne zagrożenie podważania legalności, jak i prawnej skuteczności czynności podejmowanych na podstawie jego zapisów przez Prokuratora Generalnego lub Pierwszego Zastępcę Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego.

Oczywiste jest bowiem, że „przypisanie” sobie przez Prokuratora Generalnego mocą wydanego przez siebie zarządzenia kompetencji, których ustawodawca nie zdecydował mu się przyznać, prowadzi do możliwości skutecznego zakwestionowania każdej czynności podejmowanej w ramach takiej, faktycznie nieistniejącej, kompetencji jako stanowiącej przejaw naruszenia wynikającego z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej bezwzględnego i niedopuszczającego wyjątków wymogu działania organów państwa na podstawie i w granicach przysługującego prawa. Podobnie, z powołaniem się na zasadę *nemo plus iuris in alium transfere potest quam ipse habet*, podważana będzie legalność i prawna skuteczność czynności podejmowanych przez Pierwszego Zastępcę Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego w zakresie powierzonych mu przez Prokuratora Generalnego zadań, do których wykonywania nie uprawnili organu powierzającego te zadania ustawodawca.

Z powyżej przedstawionych powodów zwracam się do Pana Prokuratora o uchylenie wskazanego na wstępie zarządzenia Prokuratora Generalnego.

Równocześnie deklaruję, podobnie jak i pozostali Zastępcy Prokuratora Generalnego, gotowość współpracy przy opracowywaniu nowego zarządzenia ustalającego czynności Prokuratora Generalnego oraz Zastępców Prokuratora Generalnego, co będzie służyć nadaniu jego unormowaniom kształtu i treści zgodnych z prawem oraz przyjętymi przez Pana Prokuratora założeniami, jak i stworzy warunki do efektywnego zarządzania działalnością prokuratury, przy jednoczesnym uwzględnieniu w tym zakresie specjalizacji i doświadczenia poszczególnych Zastępców Prokuratora Generalnego.

Podpisy na oryginale

