



KRAJOWA IZBA  
RADCÓW PRAWNYCH

00-540 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 41 lok. 2  
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 8941/OBSiL/2015

Warszawa, dnia 27 lipca 2015 r.

Szanowny Pan  
Adam Podgórski  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do wskazanego przy piśmie GMS-WP-173-188/15 z 15 lipca 2015 r. projektu ustawy o zmianie ustawy – o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw, przekazuję w załączeniu opinię Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

Z poważaniem

Wiceprezes  
Krajowej Rady Radców Prawnych  
dr hab. Arkadiusz Bereza prof. nadzw.



Warszawa, dnia 27 lipca 2015 r.

## Opinia

### **Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych do projektu ustawy o zmianie ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3643)**

Celem opiniowanego projektu ustawy jest przede wszystkim modyfikacja ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 1150 ze zm., dalej jako ustawa). Pozostałe zmiany mają charakter wobec niej służebny, a ich celem jest dostosowanie systemu do planowanych zmian w funkcjonowaniu Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (dalej: Prokuratura Generalna). Założenia noweli są wieloaspektowe, dlatego zasadnym jest ich oddzielna ocena, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii mogących wzbudzić pewne kontrowersje.

1) Zamierzeniem projektodawcy jest swoiste „odciążenie” Prokuraturii Generalnej i przywrócenie jej charakteru jednostki przeznaczonej do zadań o szczególnej randze. Mając to na uwadze postanowiono wyeliminować z kręgu zainteresowań tej instytucji tzw. sprawy rutynowe. Niestety w uzasadnieniu brak jest wyjaśnienia, jakie konkretnie przesłanki determinować będą określone sprawy jako rutynowe. Wspomniana w projekcie mała istotność z punktu widzenia ochrony praw i interesów Skarbu Państwa wydaje się nie pozwalać na bezproblemową kwalifikację jako takich, którymi Prokuratura Generalna nie powinna się zajmować.

Najistotniejszym dla nowelizacji jest wprowadzenie limitów kwotowych od których zależeć będzie możliwość przekazania sprawy danemu podmiotowi. Dla Prokuraturii Generalnej zarezerwowane zostaną sprawy, których wartość przedmiotu przewyższa kwotę 10 000 000 zł. Dodatkowo w przypadku spraw, w których wartość przedmiotu sporu nie przewyższa kwoty 300 000 zł, przekazanie przez Prokuratorie Generalną będzie co do zasady wiążące. Projekt wraz z uzasadnieniem pomija jednak pewną kwestię. Otóż kryterium finansowe nie będzie jedynym decydującym przy wiążącym przekazywaniu spraw. Cały czas swoją aktualność zachowa art. 8b w myśl którego przekazanie nie będzie możliwe w razie wystąpienia istotnego zagadnienia prawnego, potrzeby dokonania wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub rozbieżności w orzecznictwie sądów. Każda

sprawa której dotyczyć będzie miało przekazanie lub odmowa przyjęcia będzie musiała przejść przez wstępną kontrolę pod tym kątem, a więc ograniczone badanie merytoryczne. Przełożyć się to może na czas rozpatrywania spraw i sprawność funkcjonowania instytucji państwowych.

2) Kwestią która może budzić kontrowersje jest rozszerzenie zakresu działania Prokuraturii Generalnej na zastępstwo procesowe państwowych osób prawnych zajmujących się realizacją wybranych zadań publicznych z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, nauki, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego, jeżeli wymaga tego ochrona ważnych praw i interesów dotyczących mienia państwowego. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że *„Celem wprowadzenia do Ustawy nowego art. 8c jest umożliwienie prowadzenia zastępstwa procesowego niektórych kategorii państwowych osób prawnych przez Prokuraturę Generalną w sprawach, w których możliwe jest wykorzystanie doświadczenia procesowego oraz wiedzy radców Prokuraturii Generalnej. Należy zauważyć, iż wprowadzane regulacje prawne dotyczyć będą wyłącznie niektórych państwowych osób prawnych, których mienie stanowi część mienia państwowego (...)”*. Projektodawca nie wyjaśnił jednak, dlaczego powierza Prokuraturii Generalnej wykonywanie zastępstwa procesowego „niektórych kategorii państwowych osób prawnych”, a konkretnie państwowych osób prawnych zajmujących się realizacją zadań publicznych z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, nauki, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego. Można odnieść wrażenie, że omawiana regulacja wynika z „potrzeby chwili”, że jest wprowadzana na „zamówienie określonego podmiotu”. Projektodawca nie wyjaśnił również dlaczego w sposób uprzywilejowany potraktował tę konkretną kategorię państwowych osób prawnych, jakimi kierował się w tym wypadku kryteriami.

Należy zważyć, że Prokuratoria Generalna została utworzona w celu zapewnienia ochrony praw i interesów Skarbu Państwa (art. 1 ust. 1 ustawy), a do jej zadań należy w szczególności wykonywanie zastępstwa procesowego Skarbu Państwa i Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4 ust. 1 ustawy). Ustawodawca przywracając do systemu prawa polskiego po 55 latach przerwy Prokuraturę Generalną, świadomie i konsekwentnie uczynił z niej organ ochrony prawnej praw i interesów Skarbu Państwa rezygnując z powierzenia Prokuraturii Generalnej wykonywania ochrony prawnej państwowych osób prawnych, czy też innych podmiotów realizujących zadania publiczne. Żadnych natomiast zastrzeżeń budzić nie może rozdział Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych. Są to podmioty autonomiczne,

choć związane ze Skarbem Państwa. W obecnym stanie prawnym można mówić o zasadzie podzielności mienia państwowego<sup>1</sup>. Skoro państwowe osoby prawne tworzy się głównie po to, żeby przesunąć kompetencje w zakresie cywilnoprawnych stosunków gospodarczych z urzędników państwowych na rzecz specjalistów pełniących funkcje organów państwowych osób prawnych<sup>2</sup>, to należy zachować w tej materii konsekwencję. Skoro zapewnia się danym podmiotom autonomię, to należy utrzymywać ją w możliwie wszystkich dziedzinach funkcjonowania danej jednostki.

Projektowana regulacja wprowadza istotne odstępstwo od powyższej zasady, w istocie bez szerszego uzasadnienia. Jedną z podstawowych zasad polskiego porządku prawnego jest równa dla wszystkich ochrona własności i innych praw majątkowych<sup>3</sup>. W tym przypadku dana kategoria osób uzyskuje dodatkową pomoc. Można tutaj mówić o specjalnym uprzywilejowaniu. W świetle projektowanego art. 8c ust. 2 ustawy przejęcie reprezentacji może nastąpić w każdym stadium postępowania. Powyższe zaburzyć może równowagę procesową stron w kontradiktoryjnym przecież procesie cywilnym. W szczególności, że na tok procesu cywilnego decydujące znaczenie ma obecnie zasada koncentracji materiału dowodowego. Co więcej *ratio legis* nowelizacji jest koncentracja działalności Prokuraturii Generalnej na kwestiach fundamentalnych dla ekonomicznego funkcjonowania Skarbu Państwa. W świetle nowelizacji część radców prokuraturii będzie musiała poświęcić się działalności państwowych osób prawnych, chociaż te osoby prawne jako usamodzielnione powinny zapewnić sobie właściwą obsługę prawną ze względu na pełnione przez siebie funkcje na zasadach rynkowych, na równi z podmiotami prywatnymi. Zadać sobie należy również pytanie, czy omawiane sprawy będą na tyle skomplikowane, że będą potrzebowały pomocy tak specjalistycznej. Prokuratoria nie będzie miała jednak kompetencji do nieprzyjęcia sprawy jako przekazanej przez Prezesa Rady Ministrów (art. 8b ust 1b). Projektodawca zauważył już możliwość wystąpienia konfliktu interesów między daną jednostką, a Skarbem Państwa (co związane jest z autonomicznością jednostek). Nie powoduje to jednak niemożności działania w sprawie *ex lege*, potrzebna jest dopiero ingerencja Prezesa Rady Ministrów. Problem może pojawić się kiedy dany konflikt ujawni się w toku postępowania lub w okresie upływu istotnych terminów, kiedy szczególnie ważne jest sprawne działanie. Wobec wspomianej możliwości konfliktu między Skarbem

---

1 E. Gniewek (w:) E. Gniewek, P. Machnikowski (red.) „Kodeks cywilny. Komentarz”, wyd. 6, Warszawa 2014, s. 111.

2 Z. Radwański, A. Olejniczak „Prawo cywilne – część ogólna”, wyd. 12, Warszawa 2013, s. 193.

3 Zob. art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.).

**Państwa a państwowymi osobami prawnymi które miałyby być reprezentowane przez Prokuratorię Generalną, celowość poszerzenia zakresu działalności radców Prokuraturii Generalnej należałoby rozważyć ponownie.**

Przesłanką zastępstwa Prokuraturii Generalnej w kontekście enumeratywnie wskazanej grupy państwowych osób prawnych jest ochrona ważnych praw i interesów dotyczących mienia państwowego. Truizmem będzie wskazanie, że tam gdzie zamieszcza się zwroty niedookreślone pojawia się ryzyko nadużyć. Kwalifikowane podmioty mogą, niejako wykorzystywać nowe uprawnienia do zapewnienia sobie specjalnej opieki prawnej. Warto zaznaczyć, że zadania które realizować mają dane jednostki związane mają być z kulturą i dziedzictwem narodowym, nauką, oświatą i wychowaniem lub szkolnictwem wyższym. Warto zaznaczyć, że w każdej ze spraw z nimi związanej przenikać mogą się prawa i interesy niemajątkowe oraz majątkowe. Pojawić się może problem rozróżnienia i konieczność każdorazowego badania czy dany interes jest wystarczająco ważny dla podjęcia interwencji przez Prokuratorię Generalną.

Podsumowując zauważyć również należy, że projektowane przepisy wprowadzają pewien wyłom systemowy. Może on stać się również swoistym precedensem, kiedy to do zadań Prokuraturii Generalnej dojdzie obsługa innych „ważnych” państwowych osób prawnych. Dalej można zadać pytanie, idąc tym tokiem rozumowania, czy na pomoc nie zasługują podmioty, w których Skarb Państwa jest głównym udziałowcem? Prowadzić to może do zaburzenia rozdziału Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, a co za tym idzie uprzywilejowania pozycji podmiotów państwowych względem prywatnych.

**W zakresie powyższego uprzywilejowania pozycji podmiotów państwowych względem prywatnych, których utworzenie podyktowane było między innymi potrzebą przyznania im znacznej autonomiczności w ich bieżącej działalności, niniejszy projekt ocenić należy negatywnie.**

Projektodawca powierzając Prokuraturii Generalnej wykonywanie zastępstwa procesowego państwowych osób prawnych odwołał się do przepisów obowiązujących przed II wojną światową i tuż po tej wojnie pomijając jednak fakt, że akty prawne regulujące funkcjonowanie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, takie jak dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r., ustawa z dnia 31 lipca 1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, czy też rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, zostały wydane w odmiennych warunkach społeczno-

gospodarczych i uwarunkowaniach politycznych, nawiązując przy tym do XIX wiecznych regulacji państw zaborczych.

Wydaje się, że brak jest uzasadnienia dla przenoszenia XIX wiecznych wzorców prawnych do obecnie obowiązującego systemu prawa, funkcjonującego w odmiennych warunkach społeczno-gospodarczych. Podobnie negatywnie należałoby ocenić propozycję zmiany Kodeksu Cywilnego, która wynikałaby wyłącznie z chęci dostosowania tego aktu prawnego np. do Kodeksu Napoleona, Statutów Kazimierza Wielkiego, czy też innych pomników prawa.

Dokonując krytycznej oceny projektowanej regulacji, nawiązując do wzmiankowanej wcześniej możliwości wystąpienia konfliktu interesów należy mieć na uwadze fakt, że w dotychczasowej praktyce Prokuratoria Generalna wykonując zastępstwo procesowe Skarbu Państwa w sprawach przeciwko państwowym osobom prawnym najczęściej występuje przeciwko podmiotom zajmującym się realizacją zadań publicznych z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, nauki, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego. Tytułem przykładu można wskazać liczne sprawy, w których Skarb Państwa zastępowany przez Prokuratorię Generalną występował przeciwko Polskiej Akademii Nauk w Warszawie, Uniwersytetowi Jagiellońskiemu w Krakowie, Uniwersytetowi Rolniczemu w Krakowie, czy też innym państwowym uczelniom wyższym.

Trudno jest w praktyce wyobrazić sobie współpracę Prokuratorii Generalnej, która w jednym procesie występuje przeciwko państwowej osobie prawnej, w innym podnosi zarzut braku legitymacji biernej po stronie Skarbu Państwa argumentując, iż legitymowana biernie jest państwowa osoba prawna nie biorąca udziału w procesie, a jeszcze w innym wykonuje zastępstwo procesowe tej państwowej osoby prawnej. Wykonywanie zastępstwa procesowego, nawet w wypadku „instytucjonalnego pełnomocnika procesowego” wymaga lojalności i zaufania, co w tym wypadku nie jest możliwe.

Wykonywanie przez Prokuratorię Generalną zastępstwa procesowego zawsze powinno być motywowane koniecznością ochrony praw lub interesów Skarbu Państwa. Szeroko pojmowany interes Skarbu Państwa może jednak uzasadniać udział Skarbu Państwa w procesie po stronie państwowej osoby prawnej. W takim wypadku Skarb Państwa zastępowany przez Prokuratorię Generalną może przystąpić do procesu w charakterze interwenienta ubocznego po stronie państwowej osoby prawnej, udzielając jej stosownego wsparcia. Szersze wykorzystanie w tego typu sprawach instytucji interwencji ubocznej, poddanej pewnym modyfikacjom, pozwoli na realizację celów wyznaczonych przez

projektodawcę bez zbędnej ingerencji w przyjęty przez ustawodawcę dotychczasowy model funkcjonowania Prokuraturii Generalnej.

3) Ustawa wprowadza również nową instytucję **asystenta radcy**. Ich zadaniem będzie „przygotowanie czynności radcy w postępowaniu przed sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi oraz zadania z zakresu administracji Prokuraturii Generalnej” (projektowany art. 67 ust. 1b). Zastanović się można czy stanowisko to będzie cieszyło się powodzeniem. Celem ustawodawcy jest stworzenie z Prokuraturii Generalnej jednostki o charakterze eksperckim, zajmującym się sprawami najwyższej rangi. Korelować powinien z tym poziom osób w niej zatrudnionych, również asystentów. Zastanović się można czym zatem takie stanowisko ma przyciągnąć najlepszych chętnych w odróżnieniu od „typowych” zawodów i aplikacji prawniczych. Aplikacja radcowska i adwokacka dają możliwość podejścia do egzaminu zawodowego. Podobnie ma się to z aplikacją w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Również funkcja asystenta sędziego umożliwia podejście do egzaminu. W przypadku asystenta radcy brak takiej drogi rozwoju<sup>4</sup>. Zastanović należy się nad pomysłem skorelowania pełnienia tego typu funkcji z odbywaniem innej aplikacji. Naturalną wydaje się aplikacja radcowska, ze względu na podobną specyfikę i warsztat pracy.

Uzasadnienie projektu zakłada, że wprowadzenie nowego stanowiska nie spowoduje konieczności zwiększenia środków przewidzianych na wynagrodzenia w budżecie Prokuraturii Generalnej<sup>5</sup>. Budzić może to pewne zdziwienie. Ponadto, wątpliwa wydaje się wysokość pensji takiego pracownika. Z uwagi na prestiżowy charakter urzędu powinna ona być na tyle godziwa, żeby zapewnić odpowiednią kadrę, która w wydatny sposób zapewni wsparcia radcom w toczących się postępowaniach, a nie będzie tylko pełniła funkcji administracyjno-biurowych. Wprowadzenie mechanizmów przewidzianych w projekcie, pomimo planowanego odciążenia Prokuraturii Generalnej, skutkować będzie więc koniecznością rozbudowy aparatu urzędniczego. Jednocześnie wobec jak się wydaje małej atrakcyjności stanowiska asystenta radcy, finalnie może dojść do sytuacji, w której znacznie bardziej obciążeni radcowie Prokuraturii Generalnej nie będą mieli odpowiedniego wsparcia na wysokim poziomie merytorycznym, co w zakresie zwiększenia obciążenia Prokuraturii także sprawami państwowych osób prawnych stawia zasadność nowelizacji pod znakiem zapytania.

---

4 Pewną możliwością są alternatywne ścieżki podejścia do egzaminów korporacyjnych w związku ze zdobytym doświadczeniem.

5 Uzasadnienie, s. 28.



4) Pozytywnie należy ocenić zmiany dotyczące kwestii etyki zawodowej radców Prokuraturii Generalnej. Istotne wątpliwości budzi natomiast „doprecyzowanie” regulacji dotyczących możliwości podejmowania przez radców i starszych radców Prokuraturii Generalnej dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych, m.in. poprzez wprowadzenie wymogu uzyskania zgody Prezesa Prokuraturii Generalnej na ich wykonywanie. Proponowana zmiana w istocie nie stanowi „doprecyzowania” ale istotną zmianę jakościową w zakresie regulacji dodatkowego zatrudnienia radców Prokuraturii Generalnej stanowiącą odstępstwo od obecnie obowiązujących zasad. Po pierwsze, projektodawca proponuje odejście od zasady, że radca nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia, na rzecz zasady, że radca może podejmować dodatkowe zatrudnienie za zgodą Prezesa Prokuraturii Generalnej. Po wtóre, projektodawca uzależnia możliwość zatrudnienia radcy na stanowisku naukowym, naukowo-dydaktycznym lub dydaktycznym od zgody Prezesa Prokuraturii, która obecnie nie jest potrzebna. Z powyższego wynika, że projektodawca z jednej strony znacząco rozszerza możliwości dodatkowego zarobkowania przez radców co budzi istotne wątpliwości, z kolei tam, gdzie tych wątpliwości być nie powinno, gdy chodzi o działalność naukową, naukowo-dydaktyczną wprowadza obowiązek uzyskania zgody Prezesa Prokuraturii.

Status radców Prokuraturii Generalnej, zbliżony do statusu sędziów i prokuratorów przemawia za utrzymaniem dotychczasowego zakazu podejmowania dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym. W tym ostatnim wypadku celowe jest wprowadzenie obowiązku informacyjnego na wzór tego, który spoczywa na sędziach i prokuratorach oraz instytucji sprzeciwu Prezesa Prokuraturii (art. 86 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych; art. 49 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze), w miejsce konieczności uzyskania stosownej zgody. Powstały w wypadku sprzeciwu Prezesa spór powinien podlegać ocenie przez sąd powszechny bowiem tego typu sprawa jest sprawą z zakresu prawa pracy należącą do drogi sądowej. Można przyjąć regulację, że od odmowy (sprzeciwu) wyrażenia zgody na zatrudnienie na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym radcy przysługuje odwołanie do sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych w terminie 14 dni od dnia doręczenia odmowy (sprzeciwu). Do rozpoznania odwołania stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.) o apelacji. Od orzeczenia sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje.

Tak szerokie jak w omawianym projekcie dopuszczenie możliwości dodatkowego zarobkowania przez radców Prokuraturii Generalnej uzależnione tylko od zgody Prezesa Prokuraturii oraz konieczności przestrzegania ustawy i zasad etyki wykonywania zawodu radcy Prokuraturii Generalnej stanowi odejście od pierwotnych założeń, że radcowie Prokuraturii powinni poświęcić się działalności na rzecz tylko jednego podmiotu, tj. Skarbu Państwa, który powinien uzyskać monopol na świadczone przez radców Prokuraturii Generalnej usługi z zakresu ochrony prawnej. Odejście od tej zasady jest tym bardziej niezrozumiałe, że radcowie Prokuraturii Generalnej za swoje „usługi” są stosunkowo dobrze wynagradzani. W świetle art. 43 ust. 2 ustawy wynagrodzenie radców Prokuraturii Generalnej kształtuje się na poziomie wynagrodzeń zasadniczych sędziów sądów powszechnych, z tym zastrzeżeniem, że wynagrodzenie zasadnicze radców Prokuraturii Generalnej i starszych radców Prokuraturii Generalnej nie może przekraczać 130% wynagrodzenia zasadniczego w najwyższej stawce odpowiednio sędziego sądu okręgowego i sędziego sądu apelacyjnego. Z art. 43 ust. 2 ustawy wynika zatem, że minimalne wynagrodzenie radcy Prokuraturii Generalnej odpowiada minimalnemu wynagrodzeniu sędziego sądu okręgowego, z kolei minimalne wynagrodzenie starszego radcy Prokuraturii Generalnej odpowiada minimalnemu wynagrodzeniu sędziego sądu apelacyjnego.

5) Na aprobatę zasługuje zmiana części przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ustawowe terminy zostały wydłużone oraz wprowadzono przepisy porządkujące. Zastanović się jednak warto nad wprowadzeniem przepisu wskazującego kto może pełnić rolę obrońcy. Aktualnie ustawa przyznaje obwinionemu kompetencję „do korzystania z pomocy wybranego przez siebie obrońcy<sup>6</sup>”, nie wskazując jednak kto tym obrońcą może być. Jednakże ustawa w dalszej części nakazuje odpowiednie stosowanie kodeksu postępowania karnego. Według literalnej wykładni rolę obrońcy mogą pełnić tylko radca prawny i adwokat. Ustawa jednak w art. 61 ust. 3 wskazuje, że w przypadku gdy rzecznik dyscyplinarный wniósł o orzeczenie kary wydalenia z pracy, a obwiniony nie ma obrońcy z wyboru, przewodniczący składu orzekającego wyznacza mu obrońcę spośród radców. W ujęciu systemowym należałoby przyjąć, że i obrońca z wyboru mógłby być radcą prokuraturii generalnej. Wydaje się jednak, że dla poprawności legislacyjnej należałoby tą sprawę jednoznacznie przesądzić przez wskazanie katalogu podmiotów mogących pełnić rolę obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym.

---

6 Art. 61 ust. 2.

6) Regulacja umożliwiająca rozwiązanie stosunku pracy z radcą i starszym radcą w wypadku zmniejszenia liczby prowadzonych spraw przez Prokuratorię Generalną godzi w status radców Prokuratorii Generalnej wynikający ze stosunku pracy na podstawie mianowania osłabiając, a w istocie usuwając najważniejszą ustawową gwarancję niezależności radców Prokuratorii Generalnej. Tego typu rozwiązanie nie zasługuje na akceptację.

Rozwiązanie to budzi istotne wątpliwości co do swej celowości zwłaszcza, że projektodawca jednocześnie wprowadza inne rozwiązanie mające na celu uelastycznienie polityki kadrowej w Urzędzie, w postaci możliwości zatrudniania radców na podstawie umowy o pracę na czas określony, co akurat umożliwi dodatkową weryfikację przyjętych do pracy osób i może pozytywnie wpłynąć na poziom usług świadczonych przez instytucję. W przypadku spadku liczby spraw radca, którego umowa o pracę uległa rozwiązaniu wskutek upływu czasu może w związku z tym nie uzyskać aktu mianowania.

Z projektowanego przepisu wynika, że rozwiązanie stosunku pracy z radcą może nastąpić w wypadku każdego zmniejszenia liczby prowadzonych spraw, a zatem również takiego, który ma charakter przejściowy, krótkotrwały, okresowy, nieznaczny, itp. Wprowadzenie możliwości usuwania z Urzędu radców, którzy sprawdzili się w pracy, którzy po wygaśnięciu umowy na czas określony otrzymali akt mianowania, którzy uzyskali pozytywne oceny kwalifikacyjne, jest rozwiązaniem irracjonalnym i niewątpliwie ze szkodą dla funkcjonowania instytucji.

W wypadku proponowanej regulacji tymczasowy spadek liczby spraw może stanowić pretekst do usunięcia z Urzędu doświadczonych radców (starszych radców), których poziom merytoryczny nie budzi żadnych wątpliwości, a rzeczywistą przyczynę stanowią wyłącznie względy „charakterologiczne”, o których mowa w uzasadnieniu projektu ustawy. Chodzi zatem o subiektywną, pozamerytoryczną ocenę radców, która w świetle przepisów ustawy jest niedopuszczalna. Jak wynika z ustawy radcowie Prokuratorii Generalnej podlegają wyłącznie ocenie kwalifikacyjnej, której zakres i kryteria określają przepisy ustawy.

Rozwiązanie stosunku pracy wskutek zmniejszenia liczby spraw nie powinno dotyczyć w szczególności starszych radców, z założenia dysponujących większym doświadczeniem, wyróżniających się wiedzą prawniczą.

Podsumowując, co do zasady należy pozytywnie ocenić kierunek zmian jaki ustawodawca chce wprowadzić w funkcjonowaniu Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa. **Zastrzeżenia i wątpliwości budzą konstrukcje wprowadzane przez projektowaną nowelizację wskazane w niniejszym stanowisku.** Niektóre kwestie należy raz jeszcze przeanalizować, zwłaszcza, że posługiwanie się czysto formalnym kryterium kwotowym wzbudziło wątpliwości samej Prokuratury Generalnej i Krajowej Rady Sądownictwa<sup>7</sup>. W przypadku instytucji mających tak duże znaczenie dla sprawnego funkcjonowania państwa i dbałości o jego interesy warto poświęcić więcej czasu na przygotowanie regulacji kompletnej, pozwalającej w jak najlepszy, najbardziej adekwatny sposób wykorzystać jej potencjał dla dobra całego społeczeństwa.

---

<sup>7</sup> Raport z konsultacji i opiniowania do projektu ustawy o zmianie ustawy o Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw, s. 2.