

Jerzy A. Kulesza

Przegląd orzecznictwa w sprawach należących do właściwości Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (prawo karne procesowe) : cz. II

Palestra 51/5-6(581-582), 333-342

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA W SPRAWACH IPN

Jerzy A. Kulesza

Przegląd orzecznictwa w sprawach należących do właściwości Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (prawo karne procesowe) – cz. II

2. Uprawnienie zastępców Prokuratora Generalnego – Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i Naczelnego Prokuratora Wojskowego do wniesienia kasacji nadzwyczajnej (szczególnej)

1) POSTANOWIENIE SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 23 MAJA 2003 R., WZ 11/03¹

Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Zastępca Prokuratora Generalnego nie jest uprawniony do wniesienia kasacji szczególnej (art. 521 k.p.k.), gdyż w ramach prokuratury nie może wykonywać czynności, które ustawa zastrzega wyłącznie do właściwości Prokuratora Generalnego (art. 10 ust. 2 ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze – jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 206 ze zm.).

GŁOSA APROBUJĄCA: S. M. PRZYJEMSKI, „PRZEGLĄD SĄDOWY” 2004, NR 1, S. 195–202.

GŁOSA APROBUJĄCA: A. BOJAŃCZYK, „PAŃSTWO I PRAWO” 2004, NR 6, POZ. 119–123.

Zarządzenie upoważnionego sędziego Sądu Najwyższego (art. 93 § 2 k.p.k.) z 16 kwietnia 2003 r., WK 8/03.

Na podstawie art. 530 § 2 w zw. z art. 429 § 1 k.p.k. zarządzam:

Odmówić przyjęcia kasacji wniesionej przez Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Zastępcy Prokuratora Generalnego od postanowienia Izby Wojskowej Sądu Najwyższego z 20 września 2002 r.

Przytoczone tezy można by odrębnie omówić w odniesieniu do stanu prawnego sprzed

¹ OSNKW 2003, z. 7–8, poz. 68, s. 51–56.

1 lipca 2003 r. oraz do prawnego unormowania rzeczonyj problematyki obowiązującego od tej daty, gdyż treść art. 1 pkt 203 ustawy z 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych² istotnie zmieniła treść art. 521 k.p.k. Mam tu na myśli określenie jednego z podmiotów uprawnionych do wniesienia kasacji nadzwyczajnej, na podstawie wymienionego przepisu. W uprzednim stanie prawnym podmiotem tym był Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny, a obecnie jest nim Prokurator Generalny. Ponadto z mocy art. 2 pkt 2 ustawy z 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw³ nastąpiła zmiana art. 10 ust. 2 ustawy o prokuraturze, który obecnie przy nieco zmienionej treści stanowi ust. 3 art. 10 tej ustawy. Zważając obszerność i praktyczność zagadnienia, skoncentruję rozważania na aktualnym stanie prawnym.

I. Analizowane tezy zostały zaakceptowane w doktrynie⁴. Orzecznictwo Sądu Najwyższego jest rozbieżne. Pogląd o braku uprawnień Dyrektora GKŚZpNP został zaaprobowany w omawianych w dalszym toku niniejszych rozważań postanowieniu Sądu Najwyższego z 8 czerwca 2004 r., WK 12/04⁵ oraz postanowieniu składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2005 r., WK 22/04⁶. Odmienne natomiast zapatrywanie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 4 czerwca 2004 r., III KK 80/04, który został wydany po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Zastępcę Prokuratora Generalnego Ryszarda A. Stefańskiego, *notabene* niebędącego ani Naczelnym Prokuratorem Wojskowym, ani Dyrektorem GKŚZpNP⁷.

Problematyka podmiotu uprawnionego do wniesienia kasacji nadzwyczajnej od początku obowiązywania k.p.k. budziła w doktrynie kontrowersje, które głównie dotyczyły zakresu znaczeniowego sformułowania „Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny” oraz uprawnień zastępców Prokuratora Generalnego do wniesienia tej kasacji, w szczególności uprawnień Naczelnego Prokuratora Wojskowego⁸. Od kontrowersji tej nie było (i nie jest)

² Dz.U. Nr 17, poz. 155.

³ Dz.U. Nr 228, poz. 2256.

⁴ S. Zabłocki (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S. M. Przyjemski, R. A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz, pod red. Z. Gostyńskiego*. Red. wydania II – R. A. Stefański i S. Zabłocki, t. III, Dom Wydawniczy ABC 2004, s. 466; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek (red. P. Hofmański), *Kodeks postępowania karnego*, t. III, Warszawa 2004, s. 117; A. Ważny (w:) K. T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2005, 923–924; J. Grajewski, *Przebieg procesu karnego*, Warszawa 2005, s. 336.

⁵ OSNKW 2004, z. 7–8, poz. 75, s. 43–49.

⁶ OSNKW 2005, z. 3, poz. 29, s. 41–47.

⁷ Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach karnych. Rocznik 2004. Pełny urzędowy zbiór orzeczeń Izby Karnej i Izby Wojskowej Sądu Najwyższego, Warszawa 2004, poz. 1094, s. 531–534. Należy odnotować zdanie odrębne jednego z sędziów Sądu Najwyższego.

⁸ Zob. polemiczne wypowiedzi – J. Krawiec, *Kilka uwag dotyczących uprawnień Naczelnego Prokuratora Wojskowego w świetle art. 521 k.p.k. i art. 657 § 1 k.p.k.*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1999, nr 3–4, s. 46–48; H. Kmiecik, *Czy Naczelnny Prokurator Wojskowy jest uprawniony do wniesienia kasacji przewidzianej w art. 521 k.p.k.?*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2000, nr 1, s. 47–57 oraz *Zmiany w procedurze karnej wojskowej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2003, nr 2, s. 33–34; R. A. Stefański, *Podmioty uprawnione do wnoszenia kasacji nadzwyczajnych w sprawach karnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2000, nr 2, s. 28–39.

wolne orzecznictwo Sądu Najwyższego, skoro w postanowieniu z 8 października 2002 r., WK 33/02⁹, Sąd ten stwierdził: „Naczelny Prokurator Wojskowy nie ma kompetencji do wnoszenia kasacji szczególnych na podstawie art. 521 k.p.k.”. Diametralnie odmienny pogląd wypowiedział Sąd Najwyższy w postanowieniu składu siedmiu sędziów z 22 stycznia 2003 r., WK 48/02¹⁰, twierdząc, iż „Naczelny Prokurator Wojskowy może wnieść do Izby Wojskowej Sądu Najwyższego kasację przewidzianą w art. 521 k.p.k., gdyż na podstawie art. 657 § 1 k.p.k. dysponuje uprawnieniami procesowymi Prokuratora Generalnego, a ustawa w tym wypadku nie stanowi inaczej”.

II. W niniejszych rozważaniach nie można pominąć tezy wyroku składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 25 września 1992 r., WRN 97/92¹¹, o brzmieniu: „Reguły ustrojowe wynikające z przepisów ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jednolity: Dz.U. z 1991 r. Nr 25, poz. 103 z późn. zm.) dopuszczają możliwość wykonywania wszelkich funkcji Prokuratora Generalnego przez jego zastępców, a tym samym dopuszczają również składanie przez nich rewizji nadzwyczajnej pomimo braku szczegółowej w tej kwestii regulacji ustawowej”. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że możliwość składania rewizji nadzwyczajnej przez uprawnione podmioty nie stanowi ich uprawnienia o charakterze ściśle osobistym, lecz pozostaje w związku z powierzonymi tym osobom funkcjami. Przepisy ustrojowe wprowadzają stałe stanowiska pierwszego zastępcy i zastępców Prokuratora Generalnego i tym samym wskazują na wykonywanie przez tych zastępców określonych w ustawie zadań Prokuratora Generalnego. Jeżeli ustawa procesowa wymaga działania Prokuratora Generalnego, to z tego nie wynika, o ile czynność nie jest wyłącznie zastrzeżona do właściwości Prokuratora Generalnego na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o prokuraturze¹², iż dana czynność musi być koniecznie podjęta przez Prokuratora Generalnego osobiście, lecz może zostać dokonana przez jego zastępców. W świetle art. 10 ust. 2 ustawy o prokuraturze Prokurator Generalny może przedsięwziąć wszelkie czynności należące do zakresu działania prokuratury lub zlecać ich wykonanie podległym prokuratorom, chyba że ustawa zastrzega określoną czynność wyłącznie jego właściwości. Wypowiada Sąd Najwyższy ważne w procesie wykładni stwierdzenie, iż „w sprawowaniu funkcji jakiegokolwiek organu nie może dojść do stanu pauzy spowodowanej np. przyczynami uniemożliwiającymi osobistą działalność jednostki powołanej na określone stanowisko. Nie do pomyslenia jest zatem

⁹ Orzecznictwo Sądów Polskich 2003, nr 6, poz. 80, s. 341–343. Zob. krytyczne głosy do tego postanowienia – J. Krawiec: „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2003, nr 1, s. 127–133; S. M. Przyjemski i M. Rogacka-Rzewnicka: „Państwo i Prawo” 2003, nr 2, s. 127–130 i R. A. Stefański: Orzecznictwo Sądów Polskich 2003, nr 6, poz. 80, s. 343–346.

¹⁰ OSNKW 2003, nr 3–4, poz. 31, s. 63–68. Głosa do tego postanowienia – A. Bojańczyk: „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 6, poz. 116–124.

¹¹ Orzecznictwo Sądów Polskich 1993, nr 11, poz. 219, s. 523–524.

¹² Tekst jednolity – Dz.U. z 1991 r. Nr 25, poz. 103 z późn. zm. W ówczesnym brzmieniu przepis art. 10 ust. 2 brzmiał: „Prokurator Generalny może przedsięwziąć wszelkie czynności należące do zakresu działania prokuratury lub zlecać ich wykonanie podległym mu prokuratorom, chyba że ustawa zastrzega określoną czynność wyłącznie jego właściwości”. Obecnie (tekst jedn.: Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 206 z późn. zm.) odpowiednikiem tego przepisu jest art. 10 ust. 3, który brzmi: „Prokurator przełożony może zlecać podległym prokuratorom wykonanie czynności należących do jego zakresu działania, chyba że ustawy zastrzegają określoną czynność wyłącznie jego właściwości, oraz przejmować czynności prokuratorów podległych, chyba że przepisy ustaw stanowią inaczej.”

sytuacja, aby możliwość korzystania z instytucji zastrzeżonej w sposób ogólny do właściwości organu jednoosobowego nie przysługiwała osobom ustawowo powołanym na zastępców urzędowych w wykonywaniu funkcji”. Taki sam pogląd wypowiedział Sąd Najwyższy na tle uprawnień zastępców Prokuratora Generalnego do wniesienia rewizji nadzwyczajnej w postępowaniu cywilnym¹³. Przytoczony pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku siedmiu sędziów z 25 września 1992 r., WRN 97/92, spotkał się ze zróżnicowanym przyjęciem w doktrynie. L. Sługocki uznał tezę wyroku za dyskusyjną, właśnie z powodu braku ustawowego uregulowania kwestii, której dotyczy¹⁴, H. Kmieciak tezę tę ocenił krytycznie¹⁵, a F. Prusak¹⁶ i R. A. Stefański¹⁷ – aprobująco, uznając tezę tę za aktualną także w obecnym stanie prawnym.

Teza wyroku składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 25 września 1992 r. dotyczy wprawdzie wyroku Sądu Najwyższego wydanego w następstwie rozpoznania rewizji nadzwyczajnej, a nie kasacji, ale chociaż występują różnice w uregulowaniu tych instytucji prawnych, mają one podstawową cechę wspólną, są nadzwyczajnymi środkami zaskarżenia. Cecha ta ma istotne znaczenie przy ocenie aktualności tezy dotyczącej wyroku – co też jest godne podkreślenia – wydanego w aktualnej formacji społeczno-ekonomicznej.

III. Spróbujmy odpowiedzieć na pytanie, czy zastępcy Prokuratora Generalnego są uprawnieni, a zwłaszcza Zastępca Prokuratora Generalnego – Dyrektor GKŚZpNP, do wniesienia kasacji w trybie art. 521 k.p.k., w oparciu o przepisy k.p.k., ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze oraz ustawy o IPN.

Ustawa o IPN nie przewiduje określonego *expressis verbis* uprawnienia Dyrektora GKŚZpNP do wniesienia kasacji. Nie można uprawnienia tego odczytać z treści ogólnego sformułowania zawartego w art. 19 ust. 4 zdanie pierwsze ustawy o IPN, z którego wynika to tylko, że Główną Komisją kieruje Dyrektor Głównej Komisji, który jest jednym z zastępców Prokuratora Generalnego.

Przenieśmy nasze rozważania na grunt ustawy o prokuraturze. Ustawa ta, na podstawie art. 12 ust. 1 i 2, stanowi podstawę funkcjonowania zastępców Prokuratora Generalnego. W art. 12 ust. 1 wymienia Prokuratora Krajowego oraz innych zastępców Prokuratury Generalnego, a w ust. 2 – Naczelnego Prokuratora Wojskowego, który „...kieruje w zastępstwie Prokuratora Generalnego działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury”.

Z treści art. 521 k.p.k. wynika, że „Prokurator Generalny, a także Rzecznik Praw Obywatelskich, może wnieść kasację od każdego prawomocnego orzeczenia sądu kończącego postępowanie”. Na płaszczyźnie wykładni językowej pojawia się pytanie, czy dopuszczalna jest konstatacja, iż na podstawie przytoczonego przepisu tylko i wyłącznie Prokurator Generalny (oprócz Rzecznika Praw Obywatelskich) jest uprawniony do wniesienia kasacji, gdyż jest to czynność zastrzeżona do jego wyłącznej właściwości, a uprawnień do wniesienia kasacji, na podstawie tego przepisu, nie mieliby zastępcy Prokuratora Generalnego. Udzie-

¹³ Orzeczenie Sądu Najwyższego z 29 kwietnia 1960 r., 2 CR 201/60, Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych 1961, nr 11, poz. 311, s. 638–642 (z notką K. P.).

¹⁴ L. Sługocki, *Prawo karne procesowe w orzecznictwie Sądu Najwyższego 1987–1996*, Warszawa 1997, poz. 392, s. 172.

¹⁵ H. Kmieciak, *Czy Naczelnym Prokuratorem Wojskowym...?*, jw., s. 51.

¹⁶ F. Prusak, *Komentarz do kodeksu postępowania karnego*, t. 2, Warszawa 1999, s. 1411.

¹⁷ R. A. Stefański, jw., s. 34–35.

lenie odpowiedzi twierdzącej na postawione pytanie byłoby znacznym uproszczeniem, wszak ustawa o prokuraturze w art. 10 ust. 1 wyraźnie stanowi, że „Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście bądź przez zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia”. Prokurator Generalny jest jednoosobowym organem władzy publicznej o obszernych kompetencjach (np. art. 2 i 3 ustawy o prokuraturze), których wykonywanie samodzielnie, bez uwzględnienia zadań zastępców, nie byłoby możliwe. Kompetencje zastępcy Prokuratora Generalnego nie zostały jednak sprecyzowane w ustawie o prokuraturze, z wyjątkiem bardzo ogólnego unormowania odnoszącego się do kompetencji Naczelnego Prokuratora Wojskowego (art. 12 ust. 2 ustawy o prokuraturze). W sytuacji gdy szczegółowe kompetencje zastępców Prokuratora Generalnego w zasadzie nie zostały uregulowane, wyrażenie poglądu, że treść art. 521 k.p.k. przesądza o wyłącznym uprawnieniu Prokuratora Generalnego do wniesienia kasacji, byłoby nieuzasadnione. Art. 521 k.p.k. nie zawiera żadnej wskazówki interpretacyjnej, na podstawie której można by przyjąć, iż w tym przepisie chodzi o czynność zastrzeżoną wyłącznie właściwości Prokuratora Generalnego, tym bardziej że z innych przepisów (art. 657 § 1 i art. 672a k.p.k.) wynika, że podmiot niewymieniony w art. 521, Naczelny Prokurator Wojskowy, jest uprawniony do wniesienia w tym trybie kasacji do Izby Wojskowej Sądu Najwyższego. A jeśli tak, to rodzi się wniosek, iż inne jeszcze unormowania ustawowe, mające związek z art. 521 k.p.k., mogą stanowić podstawę uprawnień do wniesienia kasacji przewidzianej w art. 521 k.p.k. przez podmiot niewymieniony *expressis verbis* w tym przepisie.

Przybliżmy znaczenie użytego w art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze sformułowania „Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury... przez zastępców Prokuratora Generalnego...”. Zastępca to „osoba zastępująca kogoś, występująca, działająca w czym imieniu, pełniąca jakąś funkcję w czym zastępstwie”¹⁸ lub też „osoba zastępująca kogoś w jego obowiązkach w czasie czyjejs nieobecności lub z racji zajmowanego stanowiska”¹⁹. „Zastępować – zastąpić” oznacza „zająć czyjeś miejsce, objąć czyjeś funkcje, zrobić co zamiast kogo innego, wyręczyć kogo w czym”²⁰ lub „wyręczyć kogoś w czymś, wykonywać czyjeś czynności”²¹. Przyimek „przez” „wprowadza nazwę osoby, z której pomocy lub pośrednictwa ktoś korzysta”²².

Funkcjonowanie zastępców jednoosobowych organów władzy publicznej, w tym i zastępców Prokuratora Generalnego, sprowadza się do wykonywania władzy publicznej nie w imieniu własnym, lecz w imieniu tego organu. Ich działalność jest podyktowana koniecznością prawidłowej organizacji organu w celu realizacji zadań ustrojowych. Podmiot wykonujący zadania jednoosobowego organu z reguły nie jest w stanie sam, z uwagi na wielość zadań, wykonywać wszystkich kompetencji wynikających z posiadania władzy publicznej. Istotne problemy powstają ponadto z wykonywaniem uprawnień i obowiązków w związku z obiektywnymi i nadzwyczajnymi zdarzeniami przerywającymi normalny tok ich realizacji, np. urlopy, wyjazdy służbowe, choroby. Dlatego też rozdzielenie kompetencji jednoosobowego organu wśród zastępców jest nieodzownym zabiegiem organizacyjnym

¹⁸ *Słownik języka polskiego*, t. X, red. W. Doroszewski, PWN, Warszawa 1968, s. 790.

¹⁹ *Uniwersalny słownik języka polskiego pod red. S. Dubisza*, t. 5, PWN, Warszawa 2003, s. 564.

²⁰ *Słownik języka polskiego*, t. X, red. W. Doroszewski, jw., s. 789 i 791.

²¹ *Nowy słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, PWN, Warszawa 2002, s. 1245.

²² *Uniwersalny słownik języka polskiego pod red. S. Dubisza*, t. 3, jw., s. 1077.

i spełnia istotną funkcję gwarancyjną, zapewniającą prawidłowość i stałość działań władzy publicznej oraz załatwiania istotnych spraw obywateli.

Przekazanie upoważnienia organu jednoosobowego do wykonywania przez zastępców kompetencji w jego imieniu może mieć różną formę, w szczególności może nastąpić w drodze zarządzenia, które wydaje się najbardziej odpowiednią formą przekazania zastępcom swoich kompetencji przez Prokuratora Generalnego. Przekazanie kompetencji może obejmować uprawnienie do wniesienia kasacji w trybie art. 521 k.p.k.

Brak jest podstaw, w świetle powyższych rozważań, do zaakceptowania na podstawie wykładni językowej takiego rozumienia treści art. 521 k.p.k., w myśl którego wniesienie w tym trybie kasacji stanowi czynność zastrzeżoną wyłącznie właściwości Prokuratora Generalnego. Takie rozumienie treści art. 521 k.p.k. nie tylko że nie znajduje oparcia w semantycznej analizie tego przepisu, ale nadawałoby temu przepisowi zbyt wąskie znaczenie, nie gwarantujące Prokuratorowi Generalnemu prawidłowych realizacji ustawowych zadań w zakresie wnoszenia kasacji.

Przenieśmy przeto ciężar interpretacji w kierunku wykładni systemowej. Przeanalizujmy kompetencje zastępców Rzecznika Praw Obywatelskich, także jednoosobowego podmiotu władzy publicznej i również uprawnionego do wnoszenia kasacji na podstawie art. 521 k.p.k. Zgodnie z treścią art. 20 ust. 3 ustawy z 15 lipca 1985 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (ustawa o RPO)²³, na wniosek Rzecznika Marszałek Sejmu może powołać nie więcej niż trzech zastępców Rzecznika, w tym zastępcę do spraw żołnierzy. Na podstawie art. 20 ust. 4 ustawy o RPO Rzecznik Praw Obywatelskich określa zakres zadań zastępcy (zastępców). Rzecznik Praw Obywatelskich jest przeto uprawniony określić w zakresie zadań zastępcy (zastępców) wnoszenie kasacji nadzwyczajnej przewidzianej w art. 521 k.p.k. Z uwagi na zasadniczy brak unormowania szczegółowych kompetencji zastępców Prokuratora Generalnego w ustawie o prokuraturze, wzorując się na wymienionym tu rozwiązaniu w ramach tego samego systemu prawnego, podobne rozwiązanie odnieść należy do zastępców Prokuratora Generalnego, których zakres zadań powinien określić Prokurator Generalny.

W odniesieniu do kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich podpisanej przez Zastępcę Rzecznika, Sąd Najwyższy w postanowieniu z 30 czerwca 2004 r., III KK 63/04, wyraził następujący pogląd: „Jeżeli kasację Rzecznika Praw Obywatelskich podpisał z jego upoważnienia Zastępca Rzecznika, ale – jak wynika z poczynionych ustaleń – uczynił to pod nieobecność Rzecznika, pozwala to na przyjęcie, że w tym momencie sprawował funkcję Rzecznika Praw Obywatelskich i co oczywiste – miał kompetencje do wnoszenia kasacji szczególnych. W tym więc kontekście kasację należało uznać za dopuszczalną, w konkretnym bowiem wypadku podpisanie jej z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich było w istocie podpisaniem jej w jego zastępstwie”²⁴.

Dostrzega się niejednorodność i nieracjonalność przyjętych przez Sąd Najwyższy rozwiązań interpretacyjnych, które uwidaczniają się wówczas, gdy przyjmuje się, że Naczelny

²³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147. W podobne uprawnienia wyposażony jest Generalny Inspektor Danych Osobowych. W myśl art. 12a ust. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, tekst jednolity Dz.U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm., Generalny Inspektor Danych Osobowych określa zakres zadań swojego zastępcy.

²⁴ LEX nr 110555.

Prokurator Wojskowy, który kieruje w zastępstwie Prokuratora Generalnego działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (art. 12 ust. 2 zdanie ostatnie ustawy o prokuraturze), na podstawie art. 657 § 1 k.p.k. oraz art. 672a k.p.k. ma prawo do wniesienia kasacji przewidzianej w art. 521 k.p.k. w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w których zgodnie z treścią art. 657 § 2 k.p.k. właściwymi do pełnienia funkcji prokuratora oraz oskarżyciela publicznego są prokuratorzy wojskowi, a Dyrektor GKŚZpNP, także Zastępca Prokuratora Generalnego, który kieruje GKŚZpNP oraz oddziałowymi komisjami (art. 19 ust. 4 i art. 47 ust. 1 i 3 ustawy o IPN), czyli tzw. pionem śledczym IPN – KŚZpNP, uprawnień do wniesienia kasacji w sprawach należących do właściwości IPN – KŚZpNP nie posiada.

IV. Na tle przytoczonej tezy nasuwa się oczywiście pytanie, czy art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze stanowi – w świetle art. 7 Konstytucji – wystarczającą podstawę do upoważnienia zastępców Prokuratora Generalnego do wnoszenia kasacji na podstawie art. 521 k.p.k., w tym także Naczelnego Prokuratora Wojskowego, do wnoszenia kasacji we wszystkich sprawach, a nie jedynie w tych sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w których, zgodnie z treścią art. 657 § 1 i 2 k.p.k., właściwymi do pełnienia funkcji prokuratora oraz oskarżyciela publicznego są prokuratorzy wojskowi. Kierowanie działalnością prokuratury oznacza realizację jej ustawowych zadań. W tym celu Prokurator Generalny wyposażony jest w określone kompetencje, które zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze może realizować w sposób przez siebie ustalony (osobiście lub przez zastępców). Przepisy art. 10 ust. 1 w powiązaniu z art. 12 ustawy o prokuraturze i z art. 19 ust. 4 zdanie ostatnie ustawy o IPN stanowią – jak sądzę – wystarczającą podstawę, czyniącą zadość wymogom art. 7 Konstytucji, upoważniającą Prokuratora Generalnego do przeniesienia posiadanego uprawnienia, w tym uprawnienia do wniesienia kasacji na podstawie art. 521 k.p.k. na zastępcę (zastępców). W świetle racjonalności rozwiązań ustawodawczych uzasadnione jest stwierdzenie, że już tylko ustawowe unormowanie przewidujące zastępców Prokuratora Generalnego łącznie z możliwością kierowania prokuraturą przez zastępców pozwala przyjąć, iż zastępcy Prokuratora Generalnego działają na podstawie i w granicach prawa i że działaniem na podstawie prawa i w granicach prawa jest sprecyzowanie zakresu ich czynności. Negowanie takiego rozwiązania byłoby trudne do zaakceptowania, gdyż w ogóle podważałoby ono zasadność wykonywania przez zastępców tych czynności, które nie zostały *expressis verbis* wymienione w ustawie. Nie wydaje się przeto konieczne ustanowienie odrębnej, bardziej szczegółowej normy kompetencyjnej, wyrażającej się w ustawowym sprecyzowaniu zadań zastępcy Prokuratora Generalnego czy chociażby uprawniającej Prokuratora Generalnego do sprecyzowania zadań zastępcy, na wzór innych jednoosobowych organów władzy publicznej.

Nie wydaje się także, by prezentowane rozwiązanie zawierało rozumowanie stanowiące domniemywanie kompetencji Prokuratora Generalnego do ustalania zakresu czynności zastępców, w tym do przekazywania zastępcom kompetencji do wnoszenia kasacji na podstawie art. 521 k.p.k., wszak kompetencje zastępcy, w tym także zlecone przez Prokuratora Generalnego, nieodłącznie związane są ze sprawowanym przez zastępcę urzędem. Nie mógłby bowiem prawidłowo funkcjonować zastępca Prokuratora Generalnego bez zakresu zadań związanych z zajmowanym stanowiskiem.

V. Śledząc uzasadnienie komentowanego zarządzenia upoważnionego sędziego Sądu Najwyższego, zauważa się, że z treści powołanego w tym uzasadnieniu zarządzenia nr 26/02/BM Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego z 8 kwietnia 2002 r.

w sprawie ustalenia zakresu czynności członków kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości (zmienionego częściowo z mocy zarządzenia nr 40/02/BM z 8 lipca 2002 r.), ustalającego zakres czynności Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, Sekretarza Stanu i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, jak również czynności Prokuratora Krajowego oraz trzech innych zastępców Prokuratora Generalnego, wynika upoważnienie tych ostatnich m.in. do wnoszenia kasacji, przy czym Naczelnego Prokuratora i Dyrektora GKŚZpNP – w zastępstwie Prokuratora Generalnego. W świetle wyżej przedstawionego rozumowania, konstytucyjność tego zarządzenia Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, a tym samym skuteczność upoważnienia do wnoszenia kasacji w zastępstwie Prokuratora Generalnego Dyrektora GKŚZpNP, nie powinna budzić wątpliwości.

VI. Przedstawiony pogląd konstatuujący, że wnoszenie kasacji na podstawie art. 521 k.p.k. nie jest wyłącznym uprawnieniem Prokuratora Generalnego, znajduje także oparcie w wykładni celowościowej. O zaletach takiego rozwiązania była już obszernie mowa wyżej.

2) POSTANOWIENIE SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 8 CZERWCA 2004 R., WK 12/04²⁵

Wynikające z treści art. 657 § 1 k.p.k. oraz art. 672a k.p.k. uprawnienie Naczelnego Prokuratora Wojskowego do wniesienia kasacji przewidzianej w art. 521 k.p.k. przysługuje mu jedynie w tych sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w których zgodnie z treścią art. 657 § 2 k.p.k., właściwymi do pełnienia funkcji prokuratora oraz oskarżyciela publicznego są prokuratorzy wojskowi. Nie odnosi się ono zatem do tych spraw, podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w których na podstawie przepisu szczególnego, a mianowicie art. 45 ust. 2 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, do pełnienia wymienionych funkcji powołani są wyłącznie prokuratorzy IPN.

GŁOSA APROBUJĄCA: S. M. PRZYJEMSKI, „PAŃSTWO I PRAWO” 2004, NR 11, S. 124–127.

Uchwalając przytoczoną tezę Sąd Najwyższy przyjął rozumowanie, iż czynny zaliczone do przestępstw wymienionych w art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o IPN, zgodnie z treścią art. 45 ust. 2, należą do kompetencji prokuratorów IPN – KŚZpNP, i pełnienie funkcji prokuratora oraz oskarżyciela publicznego w sprawach objętych ustawą o IPN wymieniony przepis powierza wyłącznie prokuratorom IPN – KŚZpNP, także w sprawach, które podlegają orzecznictwu sądów wojskowych. Skoro czynny stanowiące przestępstwa wymienione w art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o IPN podlegające orzecznictwu sądów wojskowych nie pozostają w zakresie właściwości prokuratury wojskowej, to należy przyjąć, że nie pozostają też w zakresie odpowiedzialności jej właściwości Naczelnego Prokuratora Wojskowego. Wszelkie uprawnienia procesowe Naczelnego Prokuratora Wojskowego wywodzą się z jego ustawowych funkcji ustrojowych, a te generalnie, jak wynika z ustawy o prokuraturze, sprowadzają się do kierowania działalnością wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury (art. 12 ust. 2 ustawy o prokuraturze) oraz spełniania roli przełożonego tych jednostek (art. 17 ust. 8a tej ustawy). Nie do przyjęcia jest, by Naczelnny Prokurator Wojskowy miał legitymację do korzystania ze swoich uprawnień procesowych w sprawach o czyny wymienione w art. 1

²⁵ OSNKW 2004, z. 7–8, poz. 75, s. 43–49.

pkt 1 lit. a ustawy o IPN, które podlegają wprawdzie orzecznictwu sądów wojskowych, ale pozostają poza zakresem właściwości kierowanej przez niego prokuratury wojskowej. W uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy podkreślił trafność komentowanego ostatnio postanowienia Sądu Najwyższego z 23 maja 2003 r., WZ 11/03, w myśl którego Zastępca Prokuratora Generalnego – Dyrektor GKŚZpNP nie ma ustawowego upoważnienia do wniesienia kasacji przewidzianej w art. 521 k.p.k.

Lektura postanowienia nasuwa dwie uwagi. Pierwsza, że o ile prokurator oddziałowej komisji IPN nie przejmie, na podstawie art. 2 ust. 3 i 4 ustawy z 9 kwietnia 1999 r. o zmianie ustawy o IPN, z prokuratury wojskowej będącej w toku sprawy o przestępstwo zaliczane do zbrodni określonych w art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o IPN, i sprawa ta pozostanie nadal w gestii prokuratury wojskowej w toku postępowania jurysdykcyjnego, wówczas Naczelny Prokurator Wojskowy będzie uprawniony do wniesienia – w myśl rozumowania Sądu Najwyższego – kasacji w takiej sprawie. Łatwo jest dostrzec niepożądaną niejednorodność toku postępowania w sprawach należących do zbioru przestępstw, które stanowią zbrodnie określone w art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o IPN.

Po drugie, brak jest racjonalności w takim zakresie kręgu uprawnień podmiotów, w którym ani Naczelny Prokurator Wojskowy, ani Dyrektor GKŚZpNP nie jest uprawniony do wniesienia kasacji w sprawach należących do właściwości sądu wojskowego, gdy uprawnionymi do pełnienia funkcji prokuratora i oskarżyciela publicznego są prokuratorzy IPN – KŚZpNP, a podmiotem uprawnionym do wniesienia kasacji nadzwyczajnej mógłby być Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, o ile uprawnienie takie otrzyma od Rzecznika Praw Obywatelskich.

3) POSTANOWIENIE SKŁADU SIĘDMIU SĘDZIÓW SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 18 STYCZNIA 2005 R., WK 22/04²⁶

Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Zatem, Naczelny Prokurator Wojskowy, aby wnieść kasację szczególną do Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w takiej sprawie podlegającej orzecznictwu sądów wojskowych, w której do pełnienia funkcji prokuratora oraz oskarżyciela publicznego powołani są wyłącznie prokuratorzy IPN, a nie podlegający mu prokuratorzy wojskowi, musiał wykazać istnienie szczególnej normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania poza zakresem swojej właściwości, nie zaś poprzestawać tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne.

Analizowane postanowienie zostało wydane w następstwie zaskarżenia kasacją przez Naczelnego Prokuratora Wojskowego uprzednio komentowanego postanowienia Sądu Najwyższego z 8 czerwca 2004 r., WK 12/04. Niniejsza teza jest wynikiem akceptacji przez Sąd Najwyższy uprzednio przyjętego zapatrywania prawnego.

Treść art. 7 Konstytucji, ustanawiająca fundamentalną w państwie prawnym zasadę legalizmu²⁷, brzmi: „Organ władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

²⁶ OSNKW 2005, z. 3, poz. 29, s. 41–47.

²⁷ P. Winczorek, Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2000, s. 19.

Sąd Najwyższy przyjął, za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2002 r., K 20/01, OTK – A 2002 r., z. 3, poz. 34, iż przytoczoną normę należy odczytać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę „...interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone”.

Omawiając szczegółowo powyżej problematykę wynikającą z treści postanowienia Sądu Najwyższego z 23 maja 2003 r., WZ 11/03, starałem się możliwie szczegółowo odnieść do treści art. 10 ust. 1 jako podstawy stanowiącej wespół z przepisami art. 521 k.p.k., art. 12 ustawy o prokuraturze i art. 19 ust. 4 ustawy o IPN normę kompetencyjną do nadania zastępcom Prokuratora Generalnego, w tym i Dyrektorowi GKŚZpNP, uprawnień do wniesienia kasacji nadzwyczajnej przewidzianej w art. 521 k.p.k. Przedstawiona wyżej argumentacja w pełni odnosi się do komentowanej aktualnie tezy.