

Piotr Czarny

## Opinia prawna dotycząca udzielania przez Prokuratora Krajowego (pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego) odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie<sup>1</sup>

Legal opinion concerning replies of the National Prosecutor (First Deputy of the Prosecutor General) to interpellations and Deputies questions: The considerations concern the issue of legality of replies of National Prosecutor to interpellations and Deputies questions on matters related to activities of the prosecution. A reply made by the National Prosecutor is possible in case when he was equipped with a special authorization of the Minister of Justice. It does satisfy the constitutional requirement for submitting these replies by members of the government. Replies provided by the National Prosecutor do not detract from the dignity of parliamentary institutions. The author shows that such replies are in full compliance with the Constitution.

**Keywords:** National Prosecutor | Minister of Justice | interpellations | Deputies questions

**Słowa kluczowe:** prokurator krajowy | minister sprawiedliwości | interpelacje | zapytania poselskie

Doktor nauk prawnych, starszy wykładowca na Uniwersytecie Jagiellońskim, ekspert ds. legislacji BAS; piotr.czarny@neostrada.pl.

### Zagadnienia wstępne

Przedmiotem niniejszej opinii prawnej jest odpowiedź na pytanie, które dotyczy „możliwości uznania (w świetle obowiązujących przepisów prawa) przez Marszałka Sejmu za właściwe udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie przez pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego (art. 191 regulaminu Sejmu)”.

Pytanie sformułowane zostało w sposób abstrakcyjny („oderwany” od odpowiedzi na konkretną interpelację) i dość ogólny. Dlatego na wstępie zaza-

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 30 grudnia 2016 r. na zlecenie wicedyrektora Sekretariatu Posiedzeń Sejmu; BAS-WAUip 2723/16.

czyć należy, że rozważania poniższe dotyczą sytuacji, w której adresatem interpelacji lub zapytania poselskiego jest Minister Sprawiedliwości, a podniesiony w nich problem dotyczy działalności prokuratury. Oczywiście jest bowiem, że do samego Prokuratora Krajowego, który jest pierwszym zastępcą Prokuratora Generalnego, nie mogą być kierowane bezpośrednio interpelacje i zapytania poselskie (zob. niżej), a zatem nie ma on obowiązku odpowiedzi na nie, gdyby sam został określony jako ich adresat.

Poza tym z uwagi na wieloznaczność przymiotnika „właściwe” w niniejszej opinii przyjęto, że chodzi w gruncie rzeczy o dopuszczalność opisanej sytuacji, a nie o ocenę z politycznego czy też prakseologicznego punktu widzenia.

Zauważyć należy, że pytanie nie odnosi się wprost do spotykanej w obecnej praktyce parlamentarnej sytuacji, gdy do odpowiedzi na interpelację udzielonej przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości dołączono pismo (wyjaśnienie) przygotowane przez Prokuraturę Krajową, a podpisane przez Prokuratora Krajowego<sup>2</sup>.

Podobnie jest w przypadku niektórych zapytań<sup>3</sup>. We wskazanych sytuacjach udzielającym odpowiedzi pozostaje bowiem podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, a stosowne pismo Prokuratora Krajowego – choć zawiera stanowisko w sprawach podniesionych w interpelacji lub zapytaniu – jest tylko swego rodzaju załącznikiem do odpowiedzi.

## Uzasadnienie i rozważania szczegółowe

Zgodnie z art. 115 ust. 1 Konstytucji RP Prezes Rady Ministrów i pozostali członkowie Rady Ministrów mają obowiązek udzielenia odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie w ciągu 21 dni. Choć samo złożenie interpelacji lub zapytania jest indywidualnym uprawnieniem każdego posła, to regulacja ta traktowana jest powszechnie jako element funkcji kontrolnej Sejmu.

Udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie jest konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich członków Rady Ministrów wskazanych w art. 147 Konstytucji. Określenie to ma charakter „zamknięty” (enumeratywny). Jakiegokolwiek „inne” organy lub instytucje nie mogą być adresatami interpelacji lub zapytań, mimo że mogą one dotyczyć działalności tych organów<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Zob. odpowiedź na interpelację nr 5454 z 20 września 2016 r. (<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=19BE9BC5>) i nr 5795 z 20 października 2016 r. (<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=1D3B8C45&view=null>).

<sup>3</sup> Odpowiedź na zapytanie nr 915 z 6 października 2016 r. (<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6A594DD8>) i nr 1117 z 25 listopada 2016 r. (<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=0C5F6CDF&view=2>).

<sup>4</sup> E. Gierach, Teza 4 do art. 115 [w:] *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 437.

Regulacja konstytucyjna dotycząca interpelacji i zapytań poselskich jest dość ogólna. Z tego względu zastosowanie w tym zakresie znajduje odesłanie zawarte w art. 112 Konstytucji, zgodnie z którym sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin izby. Obecny regulamin Sejmu nie zajmuje się kwestiami omawianymi w tym artykule, a jego art. 193 powtarza właściwie regulację konstytucyjną i stwierdza tylko, że odpowiedź na interpelację jest udzielana w formie pisemnej nie później niż w terminie 21 dni od dnia otrzymania interpelacji.

Nie ulega wątpliwości, że osoba zajmująca stanowisko Ministra Sprawiedliwości jest członkiem Rady Ministrów. Kieruje ona określonym w ustawie działem administracji rządowej. Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. nr 141, poz. 943, ze zm.) dział sprawiedliwość obejmuje sprawy prokuratury w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych. Z punktu widzenia przedmiotu niniejszej opinii art. 1 § 2 zdanie drugie ustawy z 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze traktować należy jako swego rodzaju przepis odrębny określający (łącznie z innymi przepisami tej ustawy), w jaki sposób i za pomocą jakich instrumentów Minister Sprawiedliwości kieruje powierzonym mu działem administracji rządowej w odniesieniu do prokuratury.

Przepisy Konstytucji RP nie określają wyraźnie, czy odpowiedzi na interpelację lub zapytanie poselskie musi udzielić „bezpośrednio” („osobiście”) ich adresat, rozumiany jako określona osoba fizyczna powołana na stanowisko członka Rady Ministrów. Możliwe jest bowiem również przyjęcie założenia, że interpelacja lub zapytanie kierowane jest do określonego organu państwa (Prezesa lub innego członka Rady Ministrów), a wówczas odpowiednie przepisy dotyczące ustroju i organizacji decydują, jakie osoby mogą występować na zewnątrz „w imieniu” danego organu.

W literaturze wskazywano, że zasadą powinno być „osobiste” udzielenie odpowiedzi przez adresata, bo stwarza to gwarancję, że odpowiedź będzie „autorytatywna i kompletna”<sup>5</sup>.

Nie analizując w sposób wyczerpujący wyznaczonego we wstępie problemu od strony historycznej, zauważyć należy, że opisywał go art. 66 regulaminu Sejmu z 1986 r. Zgodnie z tym przepisem na interpelację lub zapytanie poselskie odpowiedzi udzielać miał ten, do kogo interpelacja lub zapytanie zostało przez posła skierowane, ale wyjątkowo odpowiedź mogła być udzielona przez upoważnionego przedstawiciela adresata interpelacji lub zapytania. Z kolei na interpelację lub zapytanie skierowane do Prezesa Rady Ministrów odpowiedź

<sup>5</sup> J.M. Karolczak, J. Mordwiłko, *Interpelacja i zapytania w świetle prawa polskiego i europejskich państw demokratycznych*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, raport nr 37, Warszawa 1993, s. 2.

mogła być udzielona przez wiceprezesa Rady Ministrów lub przez wyznaczonego innego członka Rady Ministrów.

Regulację tę „rozszerzył” art. 124 regulaminu Sejmu z 30 lipca 1992 r. (M.P. nr 26, poz. 185), który w wersji pierwotnej stwierdzał, że na interpelację lub zapytanie poselskie odpowiedzi udziela ten, do kogo interpelacja lub zapytanie zostało przez posła skierowane, ale odpowiedź może być udzielona również przez upoważnionego przedstawiciela adresata interpelacji lub zapytania (art. 124 ust. 1). Na interpelację lub zapytanie skierowane do Prezesa Rady Ministrów odpowiedź mogła być udzielona przez wyznaczonego członka Rady Ministrów (art. 124 ust. 2 regulaminu Sejmu). Regulacja ta została uchylona przez art. 1 pkt 44 uchwały Sejmu z 6 marca 1993 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. nr 13, poz. 89).

Niezależnie od intencji prawodawcy nie spowodowało to jednak zmiany praktyki udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania z upoważnienia ministra przez sekretarzy i podsekretarzy stanu. Jako pewną podstawę tej praktyki traktuje się art. 37 ust. 2 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. 2011, nr 232, poz. 1378, ze zm.), choć zgodnie z art. 9 ust. 5 tej ustawy zasady i tryb udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie określają odrębne przepisy. Istotna z punktu widzenia tematu niniejszej opinii jest treść zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia zakresu czynności członków kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Dyrektora Generalnego Urzędu (Dz.Urz. Ministra Sprawiedliwości poz. 128), z którego wynika, że poszczególni sekretarze i podsekretarze stanu zostali w pewnym zakresie wyraźnie upoważnieni do udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie (§ 2 ust. 2 pkt 4, § 3 ust. 2 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 3, § 4 ust. 2 pkt 3, § 5 ust. 2 pkt 3).

Należy tu wspomnieć, że w okresie do 2010 r. zdarzało się, że odpowiedzi na interpelacje udzielał z upoważnienia ministra Prokurator Krajowy, zastępca Prokuratora Generalnego. Wskazać tu można na odpowiedzi na interpelację nr 8468 z 3 kwietnia 2009 r.<sup>6</sup> i nr 8566 z 7 kwietnia 2009 r.<sup>7</sup>. Praktykę taką pośrednio akceptowano w literaturze. Jak bowiem stwierdził J. Mordwiłko: *należy (...) przyjąć, że zastępca prokuratora generalnego udzielił odpowiedzi na interpelację nr 241/VI*<sup>8</sup>. Wynika z tego, że praktyka ta nie była uważana za błędną.

Ważne znaczenie dla oceny problemu poruszonego w pytaniu sformułowanym na wstępie opinii ma kwestia statusu prawnego Prokuratora Krajowego i jego prawnych relacji do Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora General-

<sup>6</sup> [Http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/3899D343](http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/3899D343).

<sup>7</sup> [Http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/23CD3204](http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/23CD3204).

<sup>8</sup> *Idem, Postępowanie z interpelacją poselską w świetle art. 192 i 193 regulaminu Sejmu* [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 523.

nego. Jak już zasygnalizowano, zgodnie z obowiązującą ustawą z 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. poz. 177, ze zm.; dalej: ustawa o prokuraturze) urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości (art. 1 § 2 zdanie drugie). Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia (art. 13 § 1 ustawy o prokuraturze). Z kolei zgodnie z art. 13 § 3 kompetencje i zadania Prokuratora Generalnego wynikające z ustaw może również realizować upoważniony przez niego Prokurator Krajowy lub inny zastępca Prokuratora Generalnego, a Prokurator Generalny wydaje w tym zakresie stosowne zarządzenie.

Jeśli chodzi o powoływanie, to Prokuratora Krajowego jako pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej i odwołuje z pełnienia tych funkcji Prezes Rady Ministrów na wnioski Prokuratora Generalnego. Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a odwołuje za jego zgodą (art. 14 § 1 ustawy o prokuraturze). Istotne jest tu stwierdzenie, że powoływanie i odwoływanie Prokuratora Krajowego odbywa się w trybie zbliżonym do sekretarzy i podsekretarzy stanu.

Status osób określanych w przepisach prawa jako zastępcy organów nie jest jednolicie ujmowany. Z językowego punktu widzenia zastępca oznacza osobę wykonującą czyjeś obowiązki, działającą w czyimś imieniu<sup>9</sup>. Nie wnikając w teoretyczne problemy, związane z tego rodzaju regulacją, przywołać tu należy pogląd, zgodnie z którym: *[z]astępcy Prokuratora Generalnego, ministra, wojewody czy też Rzecznika Praw Obywatelskich nie posiadają własnych sformułowanych ustawowo kompetencji, a zakres ich działań jest wyznaczany przez zastępowany podmiot. Zasadne wydaje się więc przyjęcie, że – co do zasady – podmiot ten może powierzyć zastępcy wszystkie czynności należące do zakresu jego działania. Poza zakresem umocowania powinny pozostać jednak kompetencje organu przyznane mu mocą przepisu szczególnego o wyjątkowym i nadzwyczajnym charakterze, w tym w szczególności te o rozstrzygającym sprawę w stosunku do jednostki charakterze*<sup>10</sup>.

Jeżeli przyjąć, że Minister Sprawiedliwości jako członek Rady Ministrów zobowiązany jest do udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie również w sprawach związanych z sprawowaniem przez niego urzędu Prokuratora Generalnego, powstaje istotnie pytanie, czy dopuszczalne jest upoważnienie Prokuratora Krajowego do „zastępowania” go w wykonywaniu

<sup>9</sup> *Popularny słownik języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa, s. 860.

<sup>10</sup> E. Mazurczak-Jasińska, *Glosa do wyroku SN z dnia 13 listopada 2014 r., V CSK 29/14, OSP 2016, nr 3, poz. 28.*

tego obowiązku. Wydaje się, po pierwsze, że za dopuszczalnością przemawia zarysowana wcześniej praktyka ustrojowa, zgodnie z którą ministrowie mogą dokonywać w tym wypadku tzw. dekoncentracji wewnętrznej, tj. poruczać to zadanie innym osobom, pozostającym pod kierownictwem danego ministra. Z art. 13 § 3 ustawy o prokuraturze wynika, że zadania Prokuratora Generalnego wynikające z ustaw może również realizować upoważniony przez niego Prokurator Krajowy. Na pierwszy rzut oka świadczyłyby to o dopuszczalności upoważnienia do udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie. Jednak czynności te nie są, formalnie rzecz ujmując, obowiązkiem Prokuratora Generalnego jako takiego, ale Ministra Sprawiedliwości. Po drugie, wątpliwości wynikają ze sformułowania zadania „wynikające z ustaw”, ponieważ obowiązek udzielania odpowiedzi na interpelację jest konstytucyjną powinnością członków Rady Ministrów.

Ustawowa konstrukcja, zgodnie z którą urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości, rodzi wątpliwości co do skutków praktycznych. Należy jednak przyjąć, że wynika z niej m.in. (o czym już wspomniano) to, że działalność prokuratury podlega kontroli Sejmu i może być przedmiotem kierowanych do ministra interpelacji i zapytań poselskich również w sprawach związanych ze sprawowanym przez niego urzędem Prokuratora Generalnego. W kontekście zakresu kontroli sejmowej nie ma znaczenia, czy Minister Sprawiedliwości działa wyłącznie jako minister, czy też w swojej szczególnej „roli” Prokuratora Generalnego. Istotne jest to, że w obu przypadkach jego działania traktowane są jako czynności członka Rady Ministrów. Daje to pewne podstawy do przyjęcia, że Minister Sprawiedliwości jako osoba kierująca działalnością prokuratury może powierzać Prokuratorowi Krajowemu wykonywanie zadań, wynikających z innych przepisów niż prawo o prokuraturze, o ile istota określonych działań nie wymaga „osobistych” czynności ministra i przepisy szczególne tego nie wykluczają. W praktyce ustrojowej przyjęto zaś, że udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie nie jest obowiązkiem, który musieliby „osobiście” wykonywać ministrowie, ale mogą oni upoważniać do tego sekretarzy i podsekretarzy stanu. Nielogiczne i niekonsekwentne byłoby ogólne założenie, że w sprawach dotyczących prokuratury Minister Sprawiedliwości musi „osobiście” udzielać odpowiedzi na interpelacje i zapytania lub też udzielać w tym zakresie pełnomocnictwa wiceministrom, do których zakresu działania nie należą przecież sprawy prokuratury. Z żadnego przepisu szczególnego nie wynika też wyraźny zakaz upoważnienia Prokuratora Krajowego do udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie.

Istotniejsze z punktu widzenia tematu niniejszej opinii jest to, że art. 1 § 2 zdanie drugie ustawy o prokuraturze może być interpretowany w ten sposób, że osoba sprawująca urząd Prokuratora Generalnego musi być członkiem Rady Ministrów. Przepisy nie przewidują bowiem, aby jakkolwiek inna osoba poza powołanym w konstytucyjnym trybie Ministrem Sprawiedliwości spra-

wowała ten urząd. W szczególności przyjąć należy, że w sytuacji przewidzianej w art. 36 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. 2012, poz. 392, ze zm.) osoba zastępująca Ministra Sprawiedliwości nie przejmuje urzędu Prokuratora Generalnego. Potwierdza to treść art. 13 § 4 ustawy o prokuraturze. Tak ściśle i bezwarunkowe połączenie sprawowania urzędu Prokuratora Generalnego z członkostwem w Radzie Ministrów uzasadnia wniosek, że udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie stanowi zadanie (obowiązek) Prokuratora Generalnego, a zatem można w tym zakresie stosować przez analogię ogólne rozwiązania dotyczące realizacji tego obowiązku. Oznaczałoby to w konsekwencji dopuszczalność upoważnienia do udzielania odpowiedzi przez osoby upoważnione do tego przez Prokuratora Generalnego.

Co więcej, z art. 12 § 1 ustawy o prokuraturze wynika, że Prokurator Krajowy może przedstawić organom władzy publicznej informacje dotyczące działalności prokuratury, w tym także informacje dotyczące konkretnych spraw, jeżeli informacje takie mogą być istotne dla bezpieczeństwa państwa i jego prawidłowego funkcjonowania. Przyjąć zaś należy, że jedną z podstawowych funkcją interpelacji i zapytań poselskich jest uzyskiwanie przez posłów informacji o pracach Rady Ministrów i jej członków, jak również wskazywanie konkretnych spraw wymagających załatwienia<sup>11</sup>. Ustawa o prokuraturze nie określa formy i sposobu przedstawiania informacji, można więc uznać, że Prokurator Krajowy jako podległy Prokuratorowi Generalnemu (art. 13 § 2 w związku z art. 16 ustawy o prokuraturze) może zostać przez tego drugiego upoważniony do przedstawiania Sejmowi informacji poprzez udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie.

Konkluzja niniejszej opinii znajduje w świetle zarysowanej wcześniej praktyki swoje uzasadnienie w konstytucyjnej zasadzie sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych. Chodzi o te sytuacje, w których sekretarze lub podsekretarze stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w toku przygotowania odpowiedzi na interpelacje zwracają się o stosowne informacje do Prokuratury Krajowej, a następnie w swojej odpowiedzi bezpośrednio powołują pismo Prokuratora Krajowego. Powoduje to skomplikowanie procedury udzielania odpowiedzi, wymóg podpisania odpowiedzi przez wiceministra wydaje się w takiej sytuacji zwykłą i niepotrzebną formalnością. Ponadto odpowiedzi udziela wówczas osoba, w której zakresie działania nie mieszczą się sprawy prokuratury.

Uwzględnić tu też należy przepisy dotyczące przygotowania odpowiedzi na interpelację. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości<sup>12</sup> do zadań

<sup>11</sup> L. Garlicki, Teza 2 do art. 115 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. poz. 508).

jednostek organizacyjnych (biur, departamentów) Prokuratury Krajowej należy przygotowywanie opinii lub informacji w sprawach będących przedmiotem interpelacji i zapytań poselskich (np. § 10 pkt 14, § 20 pkt 11 rozporządzenia). Przepisy te nie tylko potwierdzają, że działalność prokuratury może być przedmiotem interpelacji i zapytań poselskich kierowanych do Ministra Sprawiedliwości, ale z uwagi na to, że Prokuratura Krajowa zapewnia obsługę Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego sugerują pośrednio, że również ten ostatni może udzielać odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie. Prokurator Krajowy kieruje pracą Prokuratury Krajowej (art. 18 § 1 ustawy o prokuraturze), a zatem jest również odpowiedzialny za prawidłowość przygotowanych w niej informacji, ma możliwość ich kontroli i weryfikacji.

Jak wspomniano wcześniej, istotnym założeniem dotyczącym udzielania odpowiedzi na interpelację, winno być zapewnienie, że pozycja Sejmu jako konstytucyjnego organu państwa i jego „godność” (art. 10 ust. 1 pkt 1 regulaminu Sejmu) nie zostanie „naruszona”. Mogłoby to mieć miejsce wówczas, gdy tzw. dekoncentracja wewnętrzna doprowadziłaby do sytuacji, w której odpowiedzi udzielać będą osoby o „niskiej” pozycji w strukturze aparatu państwa, co nie odpowiadałoby randze Sejmu jako adresata odpowiedzi na interpelacje lub zapytanie. W Polsce w odniesieniu do osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe nie ma specjalnej regulacji dotyczącej ich hierarchii urzędowej. Pośrednio wynika ona z przepisów ustawy z 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (t.j. Dz.U. 2011, nr 79, poz. 430, ze zm.). Na jej podstawie stwierdzić można, że zastępcy Prokuratora Generalnego (w tym Prokurator Krajowy) są na analogicznym szczeblu co sekretarze i podsekretarze stanu w ministerstwach. Jeżeli więc akceptować praktykę udzielania przez tych ostatnich odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie, nie ma przeszkód, aby dopuścić udział Prokuratora Krajowego, uwzględniając również zarysowane wcześniej zasady jego powoływania.

## Podsumowanie

Odpowiedź na interpelację lub zapytanie poselskie skierowane do Ministra Sprawiedliwości w sprawach związanych z działalnością prokuratury może zostać udzielona przez Prokuratora Krajowego będącego pierwszym zastępcą Prokuratora Generalnego, o ile legitymuje się on (jednostkowym lub ogólnym) upoważnieniem Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego do takiego działania. Upoważnienie takie winno być wyraźne i nie można go domniemywać. Ponieważ Konstytucja RP wymaga odpowiedzi na interpelację lub zapytanie ze strony Prezesa Rady Ministrów lub innego członka rządu, muszą istnieć jednoznaczne podstawy do uznania, że wymóg ten został spełniony,



jak również do ewentualnego egzekwowania wobec nich odpowiedzialności przed Sejmem.

Ustawowa konstrukcja, zgodnie z którą urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości, rodzi wątpliwości co do skutków praktycznych. Należy jednak przyjąć, że wynika z niej m.in. to, że działalność prokuratury podlega kontroli Sejmu i może być przedmiotem kierowanych do ministra interpelacji i zapytań poselskich również w sprawach związanych ze sprawowanym przez niego urzędem Prokuratora Generalnego. Daje też podstawy do przyjęcia, że Minister Sprawiedliwości jako osoba kierująca działalnością prokuratury może powierzać Prokuratorowi Krajowemu wykonywanie zadań, wynikających z innych przepisów niż ustawa o prokuraturze, o ile istota określonych działań nie wymaga „osobistych” czynności ministra i przepisy szczególne tego nie wykluczają. W praktyce ustrojowej przyjęto zaś, że udzielanie odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie nie jest obowiązkiem, który musieliby „osobiście” wykonywać ministrowie, mogą oni bowiem upoważniać do tego sekretarzy i podsekretarzy stanu.

Wyrażony wcześniej pogląd uzasadnić również można, opierając się na konstytucyjnej zasadzie sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych. W sytuacji, gdy zgodnie z utrwaloną i mającą normatywne podstawy praktyką odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie kierowane do Ministra Sprawiedliwości udzielają (mogą udzielać) sekretarze i podsekretarze stanu, dopuszczenie takiej możliwości w odniesieniu do Prokuratora Krajowego daje większe szanse, że odpowiedzi będą bardziej wnikliwe (kompleksowe) i udzielane będą przez osobę, która ma (w odróżnieniu od wiceministrów w Ministerstwie Sprawiedliwości) formalnie istotny wpływ na działalność prokuratury.

Stwierdzić można, że wysoka ustrojowa ranga Prokuratora Krajowego jako pierwszego zastępcy Prokuratora Generalnego oznacza, że udzielanie przez niego „w imieniu Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego” odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie nie stoi w sprzeczności z konstytucyjną rolą tej instytucji, jak również godnością Sejmu jako jednego z najwyższych organów państwa.

Poza tym wskazać można, że w okresie do 2010 r., kiedy funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego były połączone, zdarzało się w praktyce, że odpowiedzi na interpelacje udzielał z upoważnienia ministra zastępca Prokuratora Generalnego. Praktyka ta nie była kwestionowana jako niezgodna z Konstytucją RP.