



SEJM

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 5 lipca 2004 r.

IV kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
SSP - 140 -- 48(2)/04

Pan  
Józef Oleksy  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec poselskiego projektu ustawy

- **o Prokuraturii Generalnej  
Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr  
2791).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Skarbu Państwa do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

**Stanowisko Rządu  
do poselskiego projektu ustawy  
o Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 2791)**

Poselski projekt ustawy o Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej jest już drugim poselskim projektem w tej sprawie. W Sejmie toczą się już prace nad innym poselskim projektem ustawy o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa (druk nr 1834), do którego Rząd zgłaszał już swoje negatywne stanowisko.

Projektodawcy proponują by do kompetencji Prokuratorii, należało:

- 1) zgłaszanie sprzeciwów w zakresie rozporządzania mieniem Skarbu Państwa,
- 2) zastępstwo Skarbu Państwa przed sądami i innymi organami,
- 3) kontrolowanie umów, których stroną jest Skarb Państwa,
- 4) opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących praw i interesów Skarbu Państwa.

Prokuratoria usytuowana byłaby jako część administracji rządowej podległej bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów, który miał by kompetencję do powoływania Prezesa Prokuratorii. Co do zasady projekt powieła rozwiązania przyjęte w pierwszym poselskim projekcie ustawy o Prokuratorii Generalnej (druk nr 1834). Z tego też względu nie należy czuć argumentacja tam zawarta pozostaje nadal aktualna.

W ocenie Rządu model instytucji Prokuratorii Generalnej należy widzieć przede wszystkim w kontekście poprawienia państwa przy odpowiedzialnej i skutecznej obsłudze prawnej we wszystkich tych obszarach działania państwa, gdzie wiedza prawna i doświadczenie prawników mogą pełnić funkcje ochronną wobec interesów państwa.

Koncepcja Prokuratorii Generalnej jako stróża i nadzorca innych organów administracji rządowej, koncentracja jej zadań na „kontrolu procesów prywatyzacyjnych” i kontrolowanie wszelkich umów z udziałem Skarbu Państwa jest koncepcją odległą zarówno polskiej tradycji prawnej, jak i pozostaje w sprzeczności z rolą państwa w nowoczesnej gospodarce rynkowej. Bezpośredni udział Państwa w obrocie gospodarczym zasadniczo zmienia swój charakter - Państwo staje się (między innymi z powodu realizowanych procesów prywatyzacyjnych) w coraz większym stopniu korporacyjnym uczestnikiem gry rynkowej prowadzonej przez podmioty, których majątek pochodzi z istotnego ale nie jedynego wkładu kapitałowego Skarbu Państwa.

W obecnych warunkach życia gospodarczego zwiększa się zapotrzebowanie na zapewnienie odpowiedniej ochrony interesów majątkowych i niemajątkowych Skarbu Państwa zarówno przed roszczeniami podmiotów krajowych, jak i zagranicznych. Dlatego też w pełni zasadna jest idea utworzenia wyspecjalizowanej instytucji rządowej, powołanej do zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w sprawach majątkowych i niemajątkowych rozstrzygającej swoimi niezależnymi opiniami złożone problemy prawne występujące w stosunkach cywilnoprawnych, uczestnikiem których jest Skarb Państwa oraz instytucji uczestniczącej w opracowywaniu projektów aktów normatywnych.

Jednakże ze względu na wagę problemu i bardzo poważne konsekwencje prawne i gospodarcze powołania do życia takiej instytucji wymagana jest jednak szczególna staran-

„... w przyjęciu nowego projektu ustawy, aby umożliwić wpisanie jej do nowego i uaktualnionego systemu prawa i aktualnie stosunki ekonomiczne w Państwie. Taka szczegółowa staranność w komponowaniu nowych rozwiązań ustawowych powinna tym bardziej dotyczyć instytucji, której celem funkcjonowania ma być ochrona interesów Skarbu Państwa. Poselski projekt ustawy zmierza natomiast do wbudowania w obecny system prawny dodatkowej instytucji kontrolnej, bez liczenia się z konsekwencjami takiego kroku – *vide* art. 1 projektu wprowadzający przejęcie przez Prokuratorów całości kontroli nad czynnościami rozporządzającymi dokonywanymi przez wszystkie organy administracji rządowej i spółki Skarbu Państwa z wprowadzeniem jednoczesnej możliwości odwołania się do Rady Ministrów od decyzji Prokuratorów. Taka regulacja skutecznie sparaliżowała by działanie całej administracji podległej rządowi, jak i wszystkich spółek z jakimkolwiek udziałem Skarbu Państwa. Niemożliwe byłoby dokonanie najprostszej nawet czynności prawnej bez udziału Prokuratorów.

W kwestii zasadniczej natomiast – zastępstwa procesowego państwa przed sądami – projekt powiela złe rozwiązania dotychczasowych poselskich projektów – brak precyzyjnych zapisów dotyczących kompetencji Prokuratorów do reprezentowania Skarbu Państwa przed sądami i trybunałami czy też brak szczegółowej koncepcji co do sposobu utworzenia nowego urzędu i rozpoczęcia jego funkcjonowania przy założeniu zapewnienia ciągłości w bieżącej obsłudze prawnej i procesowej Skarbu Państwa. Szczegółowe stanowisko w tej sprawie Rząd prezentował już wcześniej.

W świetle powyższych zastrzeżeń należy zwrócić uwagę na doniosłą kwestię związaną z konstrukcją Prokuratorów, tj. na zapewnienie temu urzędowi fachowej obsady. Prokuratura Generalna w swoim klasycznym kształcie – funkcjonującym w okresie międzywojennym – miała charakter pozasądowego organu ochrony prawnej interesów Skarbu Państwa, z własną pragmatyką służbową i z własnym systemem naboru kandydatów do służby. Takie kształtowanie Prokuratorów gwarantowało niezależność tego organu oraz umożliwiało dobór kadr na najwyższym poziomie merytorycznym. Natomiast konsekwencją mianowania Prokuratorów Generalnych jako centralnego organu administracji rządowej, podległego Prezesowi Rady Ministrów (art. 1 pkt. Projektu ustawy) byłoby objęcie jej pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych przepisami ustawy z dnia 16 grudnia 1999 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r. Nr 43, poz. 43), ze zmianami przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 października 1999 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 89, poz. 996, ze zm.). Natomiast pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych i obsługi powinni być objęci przepisami ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, ze zm.) oraz rozporządzeniem z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek (Dz. U. Nr 33, poz. 263, ze zm.). Propozycja zatem utworzenia nowej grupy pracowników mianowanych, o których mowa w projekcie, nie znajduje uzasadnienia.

Należy podnieść, iż w dotyczącym kwestii wynagrodzeń, przepisie art. 26 projektu ustawy w ust. 1 posłużono się nieaktualną już kategorią pojęciową „prognozowane przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej”. Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw

DO: 11 Nr 119, p. 127a, z tym) nastąpiła w kategorii przyjęciem. Jedyną bazą 07. Nie ma art. 26 ust. 2 przewiduje możliwość tworzenia funduszu nagród dla pracowników Prokuratury Generalnej, którego środki miałyby pochodzić z zasądzonych i ściągniętych na rzecz Prokuratury kosztów postępowania w sprawach, w których Prokuratura wykonywała zastępstwo procesowe Skarbu Państwa. Rozwiązanie takie ma charakter środka specjalnego, podczas gdy Program uporządkowania i ograniczenia wydatków publicznych w rozdziale 2. Działania w zakresie administracji i gospodarki zakłada likwidację środków specjalnych w ministerstwach i urzędach centralnych.

W efekcie projekt posełski nawet nie zbliża się do wypełnienia dyspozycji art. 218 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Skutkiem zaś jego wprowadzenia do systemu prawa może być doprowadzenie do faktycznego znieweczenia stopniowo tworzonych (od 1996 roku) podstaw ustrojowych dla wykreowania sprawnej i działającej w ramach jednolitych standardów, organizacji Skarbu Państwa.

Z tego względu należy opiniowany projekt uznać za chybiony, w szczególności nietrafne są rozwiązania sytuujące Prokuraturę, jako jeszcze jeden organ kontroli państwowej, wyposażony w uprawnienia władcze do wkraczania w sprawy należące do kompetencji zastrzeżonych ustawami dla innych naczelných organów administracji rządowej. Rząd zastrzega sobie przy tym prawo zgłoszenia uwag szczegółowych do projektu, w przypadku podjęcia dalszych prac nad tym projektem.

---

**Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**

Skierowano do druku 14 lipca 2004 r.

