

UZASADNIENIE

Ad 1 i 2

Jarosław Kaczyński pełniąc urząd Prezesa Rady Ministrów wydał w dniu 11 września 2006 r. Zarządzenie nr 138 w sprawie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Przeszłości Zorganizowanej. W skład zespołu powołano przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości jako przewodniczącego, oraz członków – przedstawicieli: Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna, Prokuratora Krajowego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Finansów, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, a także jako sekretarza – osobę wyznaczoną przez Ministra Sprawiedliwości.

Następnie w dniu 19 kwietnia 2007 r. Jarosław Kaczyński wydał Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 40 w sprawie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Przeszłości Kryminalnej. W skład zespołu powołano Ministra Sprawiedliwości jako przewodniczącego, oraz członków: Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendanta Głównego Policji, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a także jako sekretarza – osobę wyznaczoną przez Ministra Sprawiedliwości.

Oba zespoły określono jako organy pomocnicze Rady Ministrów. Ponadto w powyższych Zarządzeniach przyznano Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu uprawnienie do powierzania poszczególnym członkom Zespołu wykonania określonych prac, niezbędnych do realizacji jego zadań. Zobowiązano też organy administracji rządowej, w zakresie określającym zadania Zespołu, do współdziałania oraz udzielania Zespołowi pomocy przy realizacji jego zadań. Nadto w Zarządzeniu nr 40 przyznano przewodniczącemu Zespołu – Ministrowi Sprawiedliwości prawo do żądania informacji od członków Zespołu.

Jako podstawę prawną wydania ww. Zarządzeń wskazano art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. 2003, Nr 24, poz. 199 ze zm.). Przepis ten stanowi, że Prezes Rady Ministrów, z własnej inicjatywy lub na wniosek członka Rady Ministrów, może, w drodze zarządzenia, tworzyć organy pomocnicze Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów, a w szczególności rady i zespoły opiniotwórcze lub doradcze w sprawach należących do zadań i kompetencji Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. Dokonując wykładni ww. przepisu należy wskazać, że przyznaje on Prezesowi Rady Ministrów uprawnienie do tworzenia m.in. zespołów jako organów o charakterze opiniotwórczym lub doradczym, mającym pełnić funkcje pomocnicze Rady Ministrów lub

Prezesa Rady Ministrów. Przepis ten ściśle określa zatem zakres działania zespołu powołanego przez Prezesa Rady Ministrów i tym samym wyznacza granice jego funkcjonowania. Ograniczają się one wyłącznie do działań o charakterze opiniodawczym lub doradczym. Powyższa norma nakazuje więc Prezesowi Rady Ministrów przy powoływaniu zespołu, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o Radzie Ministrów, określenie jego struktury i zakresu uprawnień w sposób, który nie będzie wykraczał poza ramy wyznaczone w ww. przepisie.

Dokonując analizy struktury i zakresu kompetencji Zespołów powołanych ww. Zarządzeniami Prezesa Rady Ministrów Jarosława Kaczyńskiego, należy podnieść, iż art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o Radzie Ministrów nie pozwala na powołanie Zespołów o takim zakresie uprawnień. W pierwszej kolejności należy wskazać, że zakres uprawnień przyznanych obu Zespołom wykraczał poza ramy określone w powyższym przepisie. Zespoły te miały bowiem za zadanie m.in.: koordynowanie (i zlecenie – w przypadku Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Przemocności Kryminalnej) działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej mających na celu zwiększenie efektywności w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i kryminalnej, monitorowanie i analizowanie nowych zjawisk w zakresie przestępczości zorganizowanej i kryminalnej oraz opracowywanie metod skutecznego przeciwdziałania tym zjawiskom. Tak sformułowany zakres zadań pozwalał na podejmowanie czynności wpływających na działania organów administracji rządowej. W sposób oczywisty działania takie nie mogą zostać zaliczone do czynności o charakterze opiniawczo-doradczym, o których mówi art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o Radzie Ministrów. Uprawnienie polegające na koordynowaniu i zleceniu działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej, mających na celu zwiększenie efektywności w zakresie zwalczania przestępczości kryminalnej, nie posiada cech opiniawczych lub doradczych, lecz upoważnia do konkretnych działań władczych wobec organów administracji rządowej.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów Jarosława Kaczyńskiego nr 138 z dnia 11 września 2006 r. i nr 40 z dnia 19 kwietnia 2007 r., zostały wydane bez podstawy prawnej. Bowiem żaden przepis prawa nie pozwalał i nie pozwala Prezesowi Rady Ministrów na powołanie ww. Zespołów o przedstawionym powyżej zakresie uprawnień.

Ponadto należy zwrócić uwagę na uprawnienia jakie ww. Zarządzenia przyznawały Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu. W tym kontekście warto

przeanalizować konstytucyjne usytuowanie ministra kierującego określonym działem administracji rządowej (tzw. ministra konstytucyjnego). Zgodnie z treścią art. 149 ust. Konstytucji RP ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy. Wskazani w tym przepisie ministrowie, kierują określonymi działami administracji rządowej. Urząd ich tworzony jest w drodze ustawy, która zarazem wskazuje zakres działania ministra. Z uwagi na ich rolę i zadania wynikające z ustawy ministrowie ci, zwani ministrami resortowymi, mają prawo wydawania aktów prawnych w postaci rozporządzeń. Są zatem upoważnieni do stanowienia prawa na podstawie ustawy i w celu jej wykonania [vide: W. Skrzydło, Komentarz do Konstytucji RP, Zakamycze, 2002].

Definiując zakres i zasady działania ministrów, należy przede wszystkim podnieść, że zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. 2003, Nr 24, poz. 199 ze zm.), minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek. W szczególności w tym zakresie: tworzy i likwiduje jednostki organizacyjne, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej; powołuje i odwołuje kierowników jednostek organizacyjnych, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Ustęp 2 powyższego przepisu stanowi, że minister nadzoruje i kontroluje działalność organów i jednostek, w stosunku do których uzyskał uprawnienia nadzorcze na podstawie przepisów ustawowych - na zasadach określonych w tych przepisach. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Ustawodawca dokonał klasyfikacji działów administracji rządowej, w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 65, poz. 437, ze zm.). Dział sprawiedliwość obejmuje sprawy: sądownictwa, prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych, wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy oraz sprawy pomocy postpenitencjarnej (art. 24 ust. 1 ustawy o działach administracji rządowej). Natomiast dział sprawy wewnętrzne obejmuje sprawy: ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granicy państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców, obywatelstwa, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej, przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu. Minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad działalnością Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Obrony Cywilnej Kraju. (art. 29 ust. 1 i 4 ustawy o działach administracji rządowej).

Powyższe przepisy prawa regulujące zakres i działania poszczególnych ministrów, oparte są na generalnej normie wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, stanowiącego iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten wyraża wolę, aby państwo było rządzone prawem, by prawo stało ponad państwem, było wytyczną działania dla niego i dla społeczeństwa. Wynika stąd i najwyższa ranga Konstytucji w systemie źródeł prawa i rola ustawy uchwalanej wszak przez parlament, jej priorytet w tworzeniu porządku prawnego w państwie. W demokratycznym państwie prawnym byt organu państwowego opiera się na prawie, które określa zarazem kompetencje tego organu i wyznacza granice jego działalności [vide: W. Skrzydło, Komentarz do Konstytucji RP, Zakamycze, 2002]. Z powyższej zasady demokratycznego państwa prawnego, wypływa norma określona w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność [vide: W. Skrzydło, Komentarz do Konstytucji RP, Zakamycze, 2002].

Mając powyższe na względzie, należy stwierdzić, że Jarosław Kaczyński wydając Zarządzenia: nr 138 z dnia 11 września 2006 r. sprawie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Przeszłości Zorganizowanej oraz nr 40 z dnia 19 kwietnia 2007 r. sprawie Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Przeszłości Kryminalnej, doprowadził do ustanowienia wyższej pozycji prawnej Ministra Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobro w stosunku do innych ministrów konstytucyjnych i podległych im służb. Ministrowi Sprawiedliwości przyznano bowiem na podstawie ww. Zarządzeń Prezesa Rady Ministrów m.in. uprawnienie polegające na żądaniu udzielania informacji o czynnościach podejmowanych przez podmioty, których przedstawiciele wchodzili w skład Zespołów i wydawania powyższym organom wiążących poleceń. W wyniku działań Jarosława Kaczyńskiego, polegających na wydaniu ww. Zarządzeń Zbigniew Ziobro jako Minister Sprawiedliwości sprawował de facto kontrolę nad działaniami organów administracji rządowej odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym kontekście na uwagę zasługują zeznania świadka Janusza Kaczmarka złożone przed sejmową

Komisją Śledczą do zbadania okoliczności tragicznej śmierci byłej posłanki Barbary Blidy, który stwierdził, iż na skutek wydania ww. Zarządzeń Jarosław Kaczyński spowodował stworzenie superministra, któremu podlegały wszystkie służby łącznie z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Spowodowało to również podporządkowanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (urzędu sprawowanego wówczas przez Janusza Kaczmarska) Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu Zbigniewowi Ziobro, przy czym stało się to na wyraźne polecenie Prezesa Rady Ministrów Jarosława Kaczyńskiego. Podobnie skutki wydania przez Jarosława Kaczyńskiego ww. Zarządzeń określił świadek Jarosław Marzec (pełniący wówczas funkcję Dyrektora Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji), składając zeznania przed sejmową Komisją Śledczą do zbadania okoliczności tragicznej śmierci byłej posłanki Barbary Blidy. Świadek ten zeznał, iż można interpretować to w ten sposób, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji podlegał Ministrowi Sprawiedliwości Zbigniewowi Ziobrze.

Przechodząc do analizy przytoczonych powyżej przepisów, w kontekście odpowiedzialności konstytucyjnej Jarosława Kaczyńskiego jako Prezesa Rady Ministrów, trzeba wskazać, iż podjęcie działań, w ramach sprawowanego urzędu, które wykraczałyby poza uprawnienia, o których mowa w ww. przepisach, należy traktować jako naruszenie przepisów Konstytucji RP i ustaw, tj. delikt konstytucyjny. Spełnione bowiem zostały równocześnie dwie przesłanki, warunkujące pociągnięcie ówczesnego Prezesa Rady Ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej. Po pierwsze, jak już wskazano, doszło do naruszenia zarówno przepisów Konstytucji RP (art. 2, art. 7, art. 149 ust. 1 zdanie 2), jak i ustaw (art. 34 ust. 1 i 2 ustawy o Radzie Ministrów, art. 24 ust. 1, art. 29 ust. 1 i 4, art. 36 ustawy o działach administracji rządowej). Po drugie popełnienie ww. czynów było związane z wykonywaniem urzędu Prezesa Rady Ministrów i z naruszeniem prawa tj. wykroczeniem poza przyznane Prezesowi Rady Ministrów kompetencje. W tym miejscu należy wskazać, że art. 93 ust. 2 Konstytucji RP wymaga, aby zarządzenia Prezesa Rady Ministrów były wydawane tylko na podstawie ustawy. Natomiast, jak już podniesiono, żaden z obowiązujących przepisów ustaw w tym Konstytucji RP nie przyznawał i nie przyznaje Prezesowi Rady Ministrów uprawnienia do wydania powyższych Zarządzeń, a w sytuacji, gdy przepisy prawa nie przyznają organowi państwowemu kompetencji prawotwórczej, to kompetencji tej nie wolno domniemywać. Podstawa prawna zarządzeń powinna mieć postać takiego przepisu ustawy, który jest należycie wyodrębniony (oznaczony jednostką systematyzacyjną) oraz materię, podlegającą uregulowaniu, a należącą – co do istoty – do zakresu przedmiotowego aktów wewnętrznie obowiązujących. Z punktu widzenia konstytucyjnej kontroli zarządzeń przez Trybunał

Konstytucyjny wszystkie te elementy objęte powinny być formalną kontrolą norm [vide: K. Działocha, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001].

Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że motywem działania Jarosława Kaczyńskiego jako Prezesa Rady Ministrów, w wyniku którego zostały wydane ww. Zarządzenia, było uniemożliwienie działalności politycznej i zawodowej przeciwników politycznych partii Prawo i Sprawiedliwość poprzez usiłowanie wykazania, iż w polskim życiu politycznym, społecznym i gospodarczym funkcjonuje rzekoma sieć powiązań polityczno-biznesowo-towarzyskich o charakterze przestępczym (tzw. „układ”). W tym celu działania organów państwa nastawione były na znalezienie „układu” albo „walkę z układem”.

„Układ” to według wypowiedzi Jarosława Kaczyńskiego „czworokąt składający się z części służb specjalnych, części środowisk przestępczych, części polityków i części środowisk biznesowych” (wystąpienie sejmowe Jarosława Kaczyńskiego z dnia 10 listopada 2005 roku). Nadrzędny cel w postaci walki z tak zdefiniowanym „układem”, spowodował wydanie przez Jarosława Kaczyńskiego ww. Zarządzeń, bez podstawy prawnej, wskutek czego Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro został wyposażony w szereg uprawnień władczych nie tylko w stosunku do organów administracji państwowej niepodlegających Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu, ale również w stosunku do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, który został mu podporządkowany.

Ad. 3

Prezes Rady Ministrów Jarosław Kaczyński co najmniej w dniu 26 lutego 2007 roku oraz 27 marca 2007 roku, działając jako Prezes Rady Ministrów, zorganizował nieformalne posiedzenia w budynku Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, podczas których podejmowane były nieformalnie decyzje procesowe zastrzeżone dla prokuratorów i szefów jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto podczas tych spotkań przekazywane były pomiędzy ich uczestnikami informacje niejawne z naruszeniem przepisów obowiązującego prawa. Z ustaleń Sejmowej Komisji Śledczej do zbadania okoliczności tragicznej śmierci byłej posłanki Barbary Blidy wyżej wymienione naruszenia prawa miały miejsce co najmniej w odniesieniu do działań operacyjno-rozpoznawczych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w sprawie prowadzonej przez Prokuraturę Okręgową w Katowicach (sygn.. V Ds. 25/06).

Uczestnikami wyżej wymienionych spotkań byli: Prezes Rady Ministrów Jarosław Kaczyński, Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Janusz Kaczmarek, Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego Mariusz Kamiński, Komendant Główny Policji Konrad Kornatowski, Zastępca Prokuratora Generalnego Tomasz Szalek, a w spotkaniu z dnia 26 lutego także Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Bogdan Świączkowski.

Podczas spotkania w dniu 26 lutego 2007 roku Zbigniew Ziobro, a następnie Bogdan Świączkowski, przedstawili Prezesowi Rady Ministrów szczegóły postępowania prowadzonego przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego w sprawie o sygn. V Ds. 25/06. Po tym jak Bogdan Świączkowski stwierdził, iż postępowanie obejmuje byłych członków władz państwowych i polityków konkurencyjnej w stosunku do PiS partii takich jak Barbara Blida, Waław Martyniuk, Krzysztof Janik, Jacek Piechota, Leszek Miller, a także nieprawidłowości przy kampanii wyborczej kandydata na Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego, a część uczestników spotkania wyraziła swoje wątpliwości co wiarygodności kluczowych świadków w tej sprawie, Prezes Rady Ministrów Jarosław Kaczyński stwierdził, iż jeśli dowody w sprawie są „stalowe” to Barbarę Blidę trzeba „zamknąć”.

Podczas spotkania w dniu 27 marca 2007 roku, które odbyło się na kilka dni przed tzw. „realizacją” w sprawie V Ds. 25/06, Bogdan Świączkowski poinformował zebranych, iż w ciągu kilku dni zostaną postawione zarzuty w sprawie. Prezes Rady Ministrów Jarosław Kaczyński wskazał wtedy, aby przy wykonywaniu czynności z udziałem osób, którym mają być postawione zarzuty uwzględnić ich status społeczny oraz aby charakter środków przymusu był adekwatny do okoliczności.

Wyżej wskazane spotkania zostały zorganizowane przez Jarosława Kaczyńskiego działającego jako Prezes Rady Ministrów, a więc przez funkcjonariusza publicznego, o którym mowa w art. 115 §13 kk. Kompetencje Prezesa Rady Ministrów wynikają zarówno z przepisów Konstytucji RP jak i przepisów ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów. Zgodnie z art. 5 ustawy o Radzie Ministrów, Prezes Rady Ministrów w celu wykonania zadań i kompetencji określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawach może żądać informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących poszczególnej sprawy albo rodzaju spraw od ministra lub kierownika urzędu centralnego, a także zwoływać posiedzenia, z udziałem właściwych ministrów lub kierowników urzędów centralnych, jednakże żaden przepis Konstytucji RP jak i ustawy nie daje mu prawa wydawania decyzji w zakresie czynności procesowych w sprawach karnych prowadzonych

przez prokuraturę. Wydanie przez niego dyspozycji „zamknięcia” Barbary Blidy oznaczało polecenie wykonania czynności zatrzymania przez co naruszyło przepisy ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (brzmienie z lutego-marca 2007 roku), w szczególności art. 8 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym prokurator prowadzący postępowanie przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach jest niezależny oraz art. 17, z którego wynika, iż Prezes Rady Ministrów nie jest podmiotem tworzącym prokuraturę i nie może w związku z tym wykonywać żadnych czynności zastrzeżonych dla prokuratorów wszelkich szczebli. Wskazać ponadto należy, iż takie działanie Jarosława Kaczyńskiego naruszało interes władz państwowych, w szczególności prokuratury albowiem decyzje co do czynności procesowych zapadały na szczeblu politycznym, a nie były poparte względami procesowymi. Jarosław Kaczyński działał w tym zakresie z pełną świadomością celu i dalszych skutków swojego działania, zarówno prawnoprosesowych jak i politycznych, w związku z czym działanie to miało charakter umyślny i działał on w zamiarze bezpośrednim. Tym samym zostały spełnione wszelkie znamiona czynu z art. 231 §1 kk.

***Dowód:** Raport Komisji Śledczej do zbadania okoliczności tragicznej śmierci byłej posłanki Barbary Blidy wraz z zebrany przez Komisję materiałem dowodowym*