

Zarządzenie

w sprawie zwrotu wniosku Naczelnika Wydziału Spraw Wewnętrznych
Prokuratury Krajowej Dariusza Makowskiego z dnia 29.09.2025 r. celem uzupełnienia
jego autorstwa dla wywołania skutków prawnych.

1. Na podstawie art. 120 kpk zarządzam zwrot wniosku w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Przewodniczącej Trybunału Stanu do odpowiedzialności karnej z dnia 29.09.2025 r. Naczelnikowi Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej Dariuszowi Makowskiemu celem uzupełnienia jego autorstwa dla wywołania skutków prawnych legalizacją przez podpis kontynuującego sprawowanie stanowiska i funkcji Prokuratora Krajowego – prokuratora Dariusza Barskiego bądź umocowanych przez niego zastępców.
2. Odpis zarządzenia z uzasadnieniem doręczyć Naczelnikowi Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej Dariuszowi Makowskiemu, Prokuratorowi Krajowemu Dariuszowi Barskiemu, Kancelarii Prezydenta RP.
3. Zarządzenie opublikować na stronie internetowej Trybunału Stanu wraz z uzasadnieniem.

Warszawa, dnia 23.10.2025 r.

Zastępca Przewodniczącego
Trybunału Stanu

Piotr Andrzejewski

Uzasadnienie

Z treści postanowienia Trybunału Stanu z dnia 18.09.2025 r., sygn. akt TS 1/25 wydanego przez wylosowany legalny skład Trybunału Stanu z wyłączeniem ustawowych sędziów co do których zachodzi przesłanka obligatoryjnego ustawowego wyłączenia, w zakresie rozpoznania w śledztwie oznaczonym sygn. akt [...] i składanym w jego kontynuacji wnioskiem z dnia 29.09.2025 r. w sprawie podjęcia uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie Przewodniczącego Trybunału Stanu do odpowiedzialności karnej, sygn. akt [...]1. – wynika przesłanka zakresu i charakteru konieczności wnioskowanego uzupełnienia.

Do czasu uzyskania decyzji Prezydenta RP w przedmiocie zgody na odwołanie Prokuratora Krajowego Dariusza Barskiego ze stanowiska Prokuratora Krajowego lub upoważnionych przez niego w tym zakresie jego zastępców, wszelkie wnioski i nominacje funkcyjne dokonywane w imieniu Prokuratury Krajowej będą w przedmiotowym zakresie dla wywołania postulowanych środków prawnych formalnych i merytorycznych – wymagały ich akceptacji.

Trybunał Stanu w ramach uprawnień wynikających z zasady samodzielności jurysdykcyjnej na mocy art. 8 § 1 k.p.k. badał status i umocowanie do działania osoby sygnującej wniosek o uchylenie immunitetu Przewodniczącej Trybunału Stanu, tj. Naczelnika Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej Dariusza Makowskiego. Wymaga podkreślenia, iż zasada ta jest jedną z najważniejszych zasad polskiej procedury karnej. Zgodnie z jej istotą, sąd karny samodzielnie kształtuje faktyczną i prawną podstawę każdego rozstrzygnięcia, dotyczy to zarówno rozstrzygnięcia o głównym przedmiocie procesu, jak i wszelkich rozstrzygnięć incydentalnych (por. P. Hofmański, KPK. Komentarz, t. 1, 2011, s. 104; P. Hofmański, Samodzielność, s. 85; T. Grzegorzczak, KPK. Komentarz, 2014, s. 73-74). Zatem Trybunał Stanu jest uprawniony, w ramach swojej kognicji i w związku z posiadaną samodzielnością jurysdykcyjną określoną w art. 8 § 1 k.p.k., do badania prawidłowości mianowania na stanowisko prokuratora Prokuratury Krajowej, pełniącego jednocześnie piastuna funkcji Naczelnika Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej, w tym także w zakresie obsadzenia organu dokonującego aktu mianowania, w toku rozpoznawania niniejszej sprawy.

W ocenie Trybunału Stanu, w dniu 12 stycznia 2024 r. Prokurator Generalny podjął działania, sprzeczne z obowiązującym stanem prawnym, prowadzące do faktycznego odwołania z pełnienia stanowiska Prokuratora Krajowego pełniącego

jednocześnie funkcję Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Dariusza Barskiego, z pominięciem obligatoryjnej zgody pisemnej Prezydenta RP, przy jednoczesnym wyłączeniu z procedury Prezesa Rady Ministrów, który to organ jest właściwy do powoływania i odwoływania Prokuratora Krajowego, jednakże zawsze we współdziałaniu z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej. Dodatkowo działanie polegające na powierzeniu przez Prezesa Rady Ministrów pełnienia obowiązków Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego Jackowi Bilewiczowi, z pominięciem procedury unormowanej w art. 14 ust. 1 ustawy - Prawo o prokuraturze, było naruszeniem obowiązującego porządku prawnego i pominięcia uprawnienia Prezydenta RP do wyrażenia opinii w tej materii. Zgodnie z art. 14 § 1 Prawa o prokuraturze, Prokuratora Krajowego jako pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego w liczbie nie większej niż 7 powołuje spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej i odwołuje z pełnienia tych funkcji Prezes Rady Ministrów na wniosek Prokuratora Generalnego. Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a odwołuje za jego pisemną zgodą. Przepis ten ustanawia jeden z wyjątków od zasady swobodnego kształtowania przez Prokuratora Generalnego polityki kadrowej prokuratury.

Zatem działania podjęte przez Prokuratora Generalnego w dniu 12 stycznia 2024 r. nie miały podstaw prawnych, skutkując de facto odwołaniem prawidłowo obsadzonego stanowiska Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego, zostało ono podjęte z ewidentnym naruszeniem kompetencji, zarówno Prezesa Rady Ministrów, jak i Prezydenta RP, będących niezbędnymi uczestnikami legalnej procedury odwoławczej. Prezes Rady Ministrów posiada wyłączną kompetencję odwołania Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego, jednak tylko za uprzednią pisemną zgodą Prezydenta Rzeczypospolitej. Opisane działanie narusza zatem zarówno normę kompetencyjną art.14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze, jak i fundamentalne zasady ustrojowe Konstytucji RP: art. 2 -zasadę państwa prawnego, - art. 7 -zasadę legalizmu, czyli działania wszystkich organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa. Wymaga emfazy, iż członkowie Trybunału Stanu w sposób absolutny podlegają Konstytucji RP. Również do nich adresowana jest zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji RP wyrażona w art. 8 ust. 2, choć najczęściej to bezpośrednio stosowanie przybierać będzie postać współstosowania przepisu konstytucyjnego i przepisów

ustawowych (zob. L. Garlicki, Artykuł 178, w: Garlicki, Konstytucja, t. 4, s. 12). Tym samym akt (decyzja) Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2024 r. o powierzeniu obowiązków Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratorowi Krajowemu prokuratorowi Prokuratury Krajowej Jackowi Bilewiczowi został wydany bez podstawy prawnej. Prawo o prokuraturze nie przewiduje instytucji „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego”, w tym nie przewiduje możliwości wykonywania obowiązków i zadań Prokuratora Krajowego przez osobę powołaną na „pełniącego obowiązki”. Za powyższym przemawia przede wszystkim brak określenia w ustawie trybu powołania „pełniącego obowiązki”, w tym wskazania organu powołującego i przesłanek umożliwiających powołanie. Nie jest możliwe przyjęcie, że skoro ustawa przewiduje powołanie Prokuratora Krajowego (art. 14 § 1 Prawa o prokuraturze), to na tej podstawie - na zasadzie wnioskowania z większego na mniejsze (a maiori ad minus) - możliwe jest powołanie „pełniącego obowiązki”. Zgodnie z zasadą legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji, kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać ani nie można kreować nieznanych ustawie instytucji prawnych w oparciu o wnioski prawnicze. Skoro ustawodawca przewiduje istnienie funkcji, jaką jest Prokurator Krajowy, a nie przewiduje „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego”, to posłużenie się taką konstrukcją jest niedopuszczalne. Funkcja jest jedna - Prokuratora Krajowego, o tym stanowi ustawa, określając jednocześnie jego rolę, zadania i kompetencje. Brak regulacji ustawy odnośnie do „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego” nie jest luką prawną, ustawodawca bowiem z pełnym zamysłem nie zdecydował się na wprowadzenie szczególnego rozwiązania tymczasowego, przewidującego możliwość pełnienia obowiązków Prokuratora Krajowego przez osobę, która faktycznie Prokuratorem Krajowym nie jest. Prezes Rady Ministrów posiada kompetencję do powołania Prokuratora Krajowego, jak również pozostałych Zastępców Prokuratora Generalnego (art. 14 § 1 Prawa o prokuraturze). Ustawa określa ich tryb powołania i odwołania Prokuratora Krajowego, jak i pozostałych Zastępców Prokuratora Generalnego. Jest to regulacja zupełna, nieprzewidująca w tym zakresie możliwości żadnych odstępstw ani instytucji wyjątkowych. Pełnienie funkcji Prokuratora Krajowego oraz pozostałych Zastępców Prokuratora Generalnego powołanych przez Prezesa Rady Ministrów przy współdziałaniu Prezydenta RP, zgodnie z obowiązującą ustawą, nie jest ograniczone czasowo. Jeżeli ustawodawca dopuszcza instytucję „pełnienia obowiązków” w odniesieniu do jakiegokolwiek organu lub funkcji, czyni to wyrażnie. W przepisach

Prawo o prokuraturze takiego rozwiązania nie przewidziano. Art. 14 § 1 w zw. z art. 13 § 3b Prawa o prokuraturze w obecnym stanie prawnym tworzy spójną całość, przewidując, że jedynie osoba upoważniona przez samego Prokuratora Krajowego może wykonywać jego zadania i kompetencje, co odnosi się także do przypadku, w którym doszło do wakatu w odniesieniu do funkcji Prokuratora Krajowego oraz przypadków nieobecności lub czasowej niemożności wykonywania przez Prokuratora Krajowego jego zadań i kompetencji. Zgodnie zaś z obowiązującym stanem prawem w przypadku wakatu na funkcji Prokuratora Krajowego zadań i kompetencji Prokuratora Krajowego nie może wykonywać Prokurator Generalny. Prokurator Generalny nie może zastąpić Prokuratora Krajowego, nie może też przejąć jego zadań i kompetencji, co wyraźnie wynika z art. 13a Prawa o prokuraturze, który stanowi, że „Do kompetencji i zadań Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego oraz do kompetencji i zadań Prokuratora Krajowego przepisu art. 9 § 2 nie stosuje się”. Znajduje to pełne uzasadnienie w tym, że w obecnym stanie prawnym ustawa przewiduje dla Prokuratora Krajowego nie tylko rolę zastępcy Prokuratora Generalnego, lecz również rolę samodzielną, z własnymi zadaniami i kompetencjami realizowanymi osobiście i na zasadzie wyłączności. Prokurator Jacek Bilewicz nie mógł zostać legalnie i nie został skutecznie powołany przez Prezesa Rady Ministrów na „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego”, bowiem w dacie, w jakiej miało to nastąpić (12 stycznia 2024 r.) stanowisko Prokuratora Krajowego zajmował i nadal zajmuje Pan Dariusz Barski, a ponadto nie istniała, i nie istnieje nadal instytucja „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego”, a regulacje Prawa o prokuraturze nie obejmują żadnej podstawy do czasowego powierzania obowiązków Prokuratora Krajowego osobie, która nie została powołana na to stanowisko w trybie przewidzianym w art. 14 § 1 ustawy. Prawo o prokuraturze wyklucza możliwość tymczasowego (periodycznego) pełnienia funkcji Prokuratora Krajowego, zaś umocowanie Prokuratora Krajowego do wykonywania jego zadań i kompetencji wyznaczają dwa akty: akt powołania do pełnienia funkcji Prokuratora Krajowego i akt odwołania z pełnienia tej funkcji. Żadne inne akty nie mogą stanowić podstawy wykonywania zadań i kompetencji Prokuratora Krajowego, zwłaszcza, gdy ustawa przewiduje własne zadania i kompetencje Prokuratora Krajowego, realizowane wyłącznie przez niego, albo - w jego zastępstwie, w określonych precyzyjnie przypadkach - przez upoważnionych przez samego Prokuratora Krajowego konkretnie wskazanych zastępców Prokuratora Generalnego.

Z art. 7 Konstytucji RP wynika obowiązek określenia przez akty prawa powszechnie obowiązującego kompetencji do działania, zakaz domniemywania takich kompetencji oraz zakaz dowolnego, arbitralnego ich wykonywania. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego : "stosownie do art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to m.in., że kompetencje organów władzy publicznej powinny zostać jednoznacznie i precyzyjnie określone w przepisach prawa, wszelkie działania tych organów powinny mieć podstawę w takich przepisach, a - w razie wątpliwości interpretacyjnych - kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać (por. wyr. z 14.6.2006 r., K 53/05, OTK-A 2006, Nr 6, poz. 660).

Stanowisko Prokuratora Krajowego zostało obsadzone wpierw przez p.o. Prokuratora Krajowego Jacka Bilewicza, a następnie w konkursie wybrano nowego Prokuratora Krajowego Dariusza Korneluka, który został dokooptowany do Prokuratury Krajowej przez p.o. Prokuratora Krajowego Jacka Bilewicza. Te działania pozostawały w opozycji do zasady legalizmu. Działania te wykraczały poza granice prawa, co więcej były wiedzione doraźnym interesem Ministra Sprawiedliwości celem usunięcia ze stanowiska Prokuratora Krajowego Dariusza Barskiego. Nie może aprobować sytuacji, gdy Prokurator Generalny wprowadza zmiany kadrowe w sposób sprzeczny z prawem, z pominięciem Prezydenta RP, naruszając tym samym zasadę legalizmu stanowiącą rdzeń zasady państwa prawnego w myśl art. 2 Konstytucji. Najbardziej tego jaskrawym i dobitnym przykładem jest fakt, iż w tym samym dniu prokurator Dariusz Barski raz został uznany przez Prokuratora Generalnego za prawowitego Prokuratora Krajowego (wszak to na jego prośbę wnioskował o stanowisko dla prokuratora Jacka Bilewicza), by następnie po upływie 3 godzin od tej czynności dokonać swoistej volty i uznać, że jednak nie. Jest to brak jakiegokolwiek dyscypliny intelektualnej, ale i rekordowej abiuracji bowiem w przeciągu kilku godzin Prokurator Generalny wyrzekł się swojego poprzedniego stanowiska. Tego typu paralegalne działania nie mogą zostać przemilczane i pominięte przez niezawisły Trybunał Stanu, bo skutkowałoby to jeśli nie akceptacją, to co najmniej tolerowaniem bezprawia. W myśl sentencji łacińskiej *per fas et nefas* - działania Prokuratora Generalnego mieściły się w zbiorze aktywności typu *nefas*, tj. niegodziwych i niedozwolonych, zatem nie mogą absolutnie oczekiwać ochrony prawnej. W konsekwencji urząd Prokuratora Krajowego jest niezmiennie obsadzony przez Prokuratora Krajowego Dariusza

Barskiego bowiem nigdy nie doszło do skutecznego i zgodnego z prawem odwołania Prokuratora Krajowego.

Implikuje to iż każde następne decyzje kadrowe dokonane przez uzurpatorów funkcji Prokuratora Krajowego, w pierw Jacka Bilewicza, a następnie Dariusza Korneluka mogą wywoływać uzasadnione wątpliwości co do ich legalności i ważności. Jak wynika z informacji ogólnodostępnych Jacek Bilewicz w dniu 11 marca 2024 r. wręczył powołanie m.in. Dariuszowi Makowskiemu - na stanowisko prokuratora Prokuratury Regionalnej w Krakowie. Następnie na skutek dalszych decyzji kadrowych Dariusz Makowski został przeniesiony do Prokuratury Krajowej, gdzie objął stanowisko Naczelnika Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej. W przypadku prokuratorów o wadliwości powołania decyduje każdy błąd na administracyjnej ścieżce prowadzącej do objęcia funkcji. Tym samym jeśli prokurator został powołany przez osobę, które nie miała rzeczywistego statusu Prokuratora Krajowego to tego typu akt publiczno-administracyjny jest bezskuteczny i co najwyżej może być konwalidowany przez prawowitego Prokuratora Krajowego. Tym samym w momencie wydawania rozstrzygnięcia brak jest skargi uprawnionego oskarżyciela, która obok braku quorum stanowi drugą ujemną przesłankę o charakterze formalnym. Artykuł 13 k.p.k. stanowi, że uzyskanie zezwolenia władzy, od którego ustawa uzależnia ściganie, należy do oskarżyciela, którym zgodnie z art. 45 § 1 k.p.k. przed wszystkimi sądami jest prokurator. Brak skargi uprawnionego oskarżyciela stanowi ujemną przesłankę o charakterze formalnym (art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k.). Wymaga jednakowoż podkreślenia, iż jest to przesłanka względna, co oznacza, że umorzenie postępowania z powodu tej przesłanki oznacza niedopuszczalność ponownego postępowania w sprawie o ten sam czyn, przeciwko temu samemu oskarżonemu tylko przy niezmienionym układzie procesowym, cechującym się w tym wypadku brakiem skargi uprawnionego oskarżyciela (por. M. Cieślak, O przesłankach, s. 958-960). W razie zmiany układu, tj. gdy w sprawie o ten sam czyn tego samego oskarżonego pojawi się skarga uprawnionego oskarżyciela, postępowanie stanie się dopuszczalne (por. Z. Gostyński, S. Zabłocki, w: J. Bratoszewski i in., KPK. Komentarz, t. 1, 2004, s. 319).

Warszawa, dnia 23.10.2025 r.

Zastępca Przewodniczącego
Trybunału Stanu

Piotr Andrzejewski

[A.W.] [a.ł]