



Warszawa, 16-02-2022 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**III.603.2.2021.JP**

**Pan**

**Mateusz Morawiecki**

**Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

uprzejmie informuję, że wpłynął do mnie wniosek o zbadanie procesu rekrutacji do Urzędu Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie odnoszącym się do rekrutacji na stanowisko radcy.

W ocenie wnioskodawcy praktyka Urzędu Prokuraturii Generalnej RP narusza konstytucyjne prawo obywateli równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji RP) oraz może potencjalnie stanowić dowód na naruszenie zasady równego traktowania (art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej).

Artykuł 54 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2180) stanowi, że nabór na stanowisko radcy jest otwarty i konkurencyjny, a wymogi w stosunku do osoby, która ma być radcą zostały określone w ust. 2-4. Ustawa ta nie reguluje natomiast procedury (sposobu przeprowadzenia naboru), tak jak to czyni w art. 41 przy obsadzaniu stanowisk Prezesa i wiceprezesów Prokuraturii Generalnej RP.

Analizując sprawę w listopadzie 2021 r. wystąpiliśmy do Urzędu Prokuraturii Generalnej RP z prośbą o zbadanie procesu rekrutacji do Urzędu w zakresie odnoszącym się do obsadzania stanowiska radcy w kontekście konstytucyjnego prawa równego dostępu do służby publicznej (art. 60) oraz konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32).

W odpowiedzi udzielonej przez Prezesa Prokuraturii Generalnej (pismo znak: KR-051-13/21/AKS; W/32634/21 z dnia 17 grudnia 2021 r.) stwierdzono, że ww. „ustawa nie reguluje sposobu dokonywania naboru. Nie został on określony także w aktach rangi podustawowej. Zatem w obecnym stanie prawnym sposób dokonywania naboru opiera się na utrwalonych dobrych praktykach oraz regulacji o charakterze wewnątrzorganizacyjnym. Procedurę rekrutacji obowiązującą w Prokuraturii określa załącznik nr 4 do Regulaminu Organizacyjnego. Złożone aplikacje, po sprawdzeniu wymogów formalnych, oceniane są merytorycznie pod kątem spełniania wymogów zawartych w ogłoszeniu o naborze. Na tej podstawie wybierane są osoby, z którymi przeprowadzona zostanie rozmowa kwalifikacyjna, obejmująca sprawdzenie wiedzy kandydata. Ocena ta dokonywana jest przez komisję rekrutacyjną. Trudno przyjąć, aby zasadnym i celowym było kierowanie do rozmów rekrutacyjnych osób nielegitymujących się pożądanymi wymogami. Nie da się bowiem sprawdzić wiedzy czy doświadczenia, której sprawdzani nie posiadają. Ocena merytoryczna to porównanie danych i informacji zawartych w dołączonych przez aplikujących CV ze szczegółowym opisem osiągnięć zawodowych z wymogami podanymi w ogłoszeniu o naborze. Zatem każdy nabór na stanowisko radcy jest otwarty, konkurencyjny i przeprowadzany zgodnie z obowiązującą procedurą.”

Przyjęty w ustawie o Prokuraturii Generalnej RP nabór na stanowisko radcy, nie przewidując procedury związanej z tym naborem, uniemożliwia kandydatom dokonanie kontroli, czy odbył się on zgodnie z prawem, co niejednokrotnie może przekreślać szansę uczestnika konkursu na powierzenie mu stanowiska, którego konkurs dotyczył. To zaś pozostaje w sprzeczności z art. 60 Konstytucji RP, gwarantującym obywatelom polskim korzystającym z pełni praw publicznych, prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, a także z art. 7 wyrażającym

zasadę legalizmu, w świetle której organy władzy publicznej winny działać na podstawie i w granicach prawa.

Regulacja przyjęta w art. 54 ust. 1 ustawy o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiąca wyłącznie o otwartym i konkurencyjnym naborze na stanowisko radcy, w mojej ocenie, nosi znamiona unormowania niepełnego. Unormowania niepełne to regulacje prawne, które z punktu widzenia zasad (oraz zobowiązań) ujętych w tekście Konstytucji RP cechuje zbyt wąski zakres zastosowania, bądź też, które z uwagi na przedmiot oraz cel regulacji, pomijają treści dla niej istotne. Badając zatem wskazany akt ustawodawczy można dojść do przekonania, że w jego przepisach brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może bowiem dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 września 2001 r., SK 22/01 (OTK ZU nr 7/2021, poz. 216) dokonał rozgraniczenia zaniechania ustawodawczego od uregulowania niepełnego (pominięcie prawodawcze). W rozumieniu przyjętym przez Trybunał zaniechanie ustawodawcze polega „na tym, że ustawodawca świadomie pozostawia określoną kwestię w całości poza uregulowaniem prawnym”. W ramach pominięcia ustawodawczego element świadomości prawodawcy nie ma rozstrzygającego znaczenia; ważne jest natomiast to, że prawodawca normując określoną sferę stosunków „dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie”. Pominięcie prawodawcze ma szczególne znaczenie w sferze prawa publicznego; jego zaistnienie sprawia, że organ władzy publicznej nie może działać w przypadku pominięcia, zważywszy na wymóg legalizmu, w świetle której to zasady organy władzy publicznej winny działać na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). W odniesieniu do uregulowań niepełnych Trybunał zajął stanowisko dopuszczające poddanie ich kontroli zgodności z Konstytucją. Argumentował przy tym, że „o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie unormować w drodze ustawowej, to skoro decyzja taka została już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymogów konstytucyjnych”.

Uważam, że sposób przeprowadzania naboru na stanowisko radcy, w tym wymogi stawiane kandydatom, przebieg i skutki tego naboru nie może opierać się na „utrwalonych dobrych praktykach” oraz regulacji o charakterze wewnątrz-organizacyjnym, wynikającym z Regulaminu Organizacyjnego obowiązującego w Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, ale powinny znaleźć miejsce w ustawie, o której mowa na wstępie. Dopiero wówczas można byłoby mówić o spójności w omawianym zakresie przepisów ustawy o Prokuraturii Generalnej RP z art. 60, art. 32 i art. 7 Konstytucji RP. Zapewnienie właściwego funkcjonowania tej instytucji publicznej wymaga w szczególności, aby osoby zatrudnione były rekrutowane w oparciu o kwalifikacje merytoryczne, w ramach przejrzystych procedur konkursowych, skonstruowanych w sposób eliminujący wszelką dyskryminację.

Mając powyższe na względzie, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627 ze zm.) zwracam się z uprzejmą prośbą do Pana Premiera o rozważenie możliwości podjęcia stosownych działań legislacyjnych mających na celu uzupełnienie regulacji zawartej w art. 54 ustawy o Prokuraturii Generalnej o niezbędne zapisy tworzące pełną i przejrzystą procedurę związaną z naborem na stanowisko radcy.

Z wyrazami poważania

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/