



Sygn. akt IV CSK 290/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 17 lutego 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marian Kocon (przewodniczący)
SSN Krzysztof Strzelczyk (sprawozdawca)
SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z powództwa J. Ż.
przeciwko Skarbowi Państwa – Prokuratorowi Okręgowemu
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 17 lutego 2011 r.,
skargi kasacyjnej powoda
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 13 stycznia 2010 r.,

**oddala skargę kasacyjną i nie obciąża powoda kosztami
postępowania kasacyjnego**

Uzasadnienie

Powód J. Ż. wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Prokuraturze Okręgowej o odszkodowanie w kwocie 71.125 zł wraz z odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz o zadośćuczynienie w wysokości 100.000 zł. W uzasadnieniu wskazał, że dochodzi odszkodowania za utratę wynagrodzenia w kwocie 62.700 zł za okres od czerwca 2005 r. do listopada 2008 r., kwoty 6.050 zł tytułem niewypłaconych „trzynastek” i kwoty 2.375 zł za niewypłacone „mundurówki”, które powód stracił na skutek niezasadnego postawienia mu zarzutów przez Prokuraturę Okręgową co skutkowało jego zawieszeniem w pełnieniu przez niego obowiązków, a następnie zwolnieniem go ze służby. Powód wskazał, że w wyniku toczącego się postępowania przed Sądem Rejonowym wydany został wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., którym został uniewinniony od wszystkich postawionych mu przez pozwaną jednostkę Skarbu Państwa zarzutów. Wyrok ten następnie został utrzymany w mocy przez Sąd Okręgowy. Jednocześnie powód zaznaczył, iż mimo prawomocnego wyroku uniewinniającego odmówiono mu przywrócenia do Służby Celnej.

Powód odnosząc się do żądania zadośćuczynienia wskazał, że działania Prokuratury polegające na zatrzymaniu powoda, zobowiązaniu do wpłacenia kaucji, skierowaniu aktu oskarżenia, czy też wreszcie prowadzenie przez 3 lata postępowania karnego doprowadziły do utraty przez powoda dobrego imienia w środowisku zawodowym. Powód został zawieszony w pełnieniu funkcji, a następnie zwolniony ze służby, a w świadectwie służby wpisano mu „brak zaufania” jako przyczynę utraty stanowiska, co w odczuciu powoda, wyrządziło mu krzywdę i naruszyło dotychczas nienaganną opinię funkcjonariusza publicznego. Podkreślił przy tym, że pozbawiono go możliwości wykonywania zawodu, który dawał mu dużo satysfakcji i dumy. Podczas trwającego 3 lata postępowania karnego powód był pozbawiony możliwości rozwoju zawodowego, miał problemy ze znalezieniem pracy. W ocenie powoda działania Prokuratury spowodowały, iż czuł się „napiętnowany” w środowisku zarówno przyjaciół, sąsiadów, jak i byłych kolegów i koleżanek z pracy.

Sąd Okręgowy wyrokiem z 17 września 2009 r. zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 79.020 zł 78 gr z ustawowymi odsetkami od dnia 22 kwietnia 2009 r. do dnia zapłaty; oddalił powództwo w pozostałym zakresie, o kosztach rozstrzygając jak w sentencji. Sąd ustalił, że powód J. Ż. od 5 lipca 1993 r. do 1997 r. był zatrudniony w administracji celnej. Początkowo jako kierowca w Urzędzie Celnym w G. Następnie od 21 października 1997 r. do 31 stycznia 2000 r. jako pracownik cywilny w Izbie Celnej w O. Powód w okresie od 1 lutego 2001 r. do 31 stycznia 2004 r. pełnił służbę przygotowawczą w Oddziale Celnym w B. Po zdaniu egzaminu zawodowego, powód z dniem 1 lutego 2004 r. został mianowany do służby stałej w Izbie Celnej w O. na stanowisko młodszego kontrolera celnego i nadano mu stopień służbowy młodszego rewidenta celnego. Decyzją z dnia 30 kwietnia 2004 r. Dyrektor Izby Celnej w O. z dniem 1 maja 2004 r. przeniósł powoda do pełnienia dalszej służby do Izby Celnej w O., do Wydziału Zabezpieczeń oraz Egzekucji i Likwidacji Towarów – Referat Likwidacji Towarów.

Sąd Okręgowy ustalił, że powód w trakcie swojej służby był nagradzany za wykonywanie obowiązków służbowych zgodnie z powierzonym zakresem zadań i obowiązków. Nie był karany dyscyplinarnie.

Postępowanie w sprawach korupcyjnych kontaktów celników z przejścia granicznego w B. zostało wszczęte po zgłoszeniu się do Prokuratury i złożeniu zeznań obciążających funkcjonariuszy przez przemytnika R. Ł. W toku prowadzonego postępowania zatrzymano I. D. w trakcie przekraczania przez niego granicy. W trakcie przesłuchania w dniu 27 maja 2005 r. I. D. po okazaniu mu zdjęć podał, iż rozpoznaje po rysach twarzy celnika, któremu również wręczał pieniądze za zaniechanie kontroli jego samochodu. Tym celnikiem był powód. Wskazał, iż było to około 2 lata wcześniej. Podkreślił, iż celnikowi temu dawał pieniądze w kwocie 20 dolarów lub 100 zł za jedno przepuszczenie go do Polski bez kontroli. Stwierdził, iż takich przypadków było około 5. Podał, iż odbywało się to w ten sposób, że pieniądze kładł na siedzeniu samochodu, a celnik je zabierał i przepuszczał bez realnej kontroli. W trakcie tego przesłuchania I. D. wskazał też innych celników, którym wręczał łapówki, rozpoznając ich na okazanych mu zdjęciach.

Powód w dniu 8 czerwca 2005 r. został zatrzymany podczas pełnienia służby w oddziale celnym w B. W trakcie konfrontacji I. D. z J. Ż. w dniu 10 czerwca 2005 r. świadek rozpoznał powoda, nie podał jednak żadnych nowych okoliczności dotyczących popełnienia przez powoda zarzucanego mu czynu, jedynie zaznaczył, iż były takie sytuacje, że J. Ż. miał zawracać go do Rosji. Powód w toku postępowania przygotowawczego nie przyznał się do popełnienia zarzucanego mu czynu.

W dniu 10 czerwca 2005 r. po uiszczeniu kwoty 5.000 zł tytułem środka zapobiegawczego w postaci poręczenia majątkowego powód został zwolniony. Postanowieniem z dnia 10 czerwca 2005 r. zabezpieczono na mieniu powoda grożącą mu karę grzywny w wysokości nie mniejszej niż 10.000 zł przez zajęcie ruchomości w postaci pieniędzy w kwocie 10.000 zł. Wobec powoda zastosowano również środek zapobiegawczy w postaci dozoru Policji, zobowiązując go do jednokrotnego w tygodniu stawiania się w Komendzie Powiatowej Policji w B. oraz zakazu opuszczania kraju. Świadek I. D. przesłuchany w dniu 14 i 17 października 2005 r. nie podał żadnych nowych danych dotyczących powoda.

Dyrektor Izby Celnej decyzją z dnia 16 czerwca 2005 r. zawiesił powoda z dniem 17 czerwca 2005 r. na okres trzech miesięcy, tj. do dnia 17 września 2005 r. w pełnieniu obowiązków służbowych w Urzędzie Celnym w O. i zwolnił go od pełnienia innych obowiązków służbowych. W uzasadnieniu tej decyzji podano, iż pismem z dnia 15 czerwca 2005 r. Prokuratura Okręgowa Wydział do Spraw Przystępności Zorganizowanej poinformowała Izbę Celną w O., iż przedstawiono powodowi zarzut popełnienia przestępstwa w związku z pełnieniem służby. W związku z tym, powołując się na art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, który stanowi, iż funkcjonariusza celnego zawieszają się w pełnieniu obowiązków służbowych na czas nie dłuższy niż 3 miesiące w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia prywatnego, zawieszono powoda. Decyzjami z dnia 9 września 2005 r. oraz z dnia 12 grudnia 2005 r. Dyrektor Izby Celnej w O. zawieszał powoda w pełnieniu obowiązków na okres kolejnych trzech miesięcy.

Wobec powoda wszczęto z urzędu postępowanie w sprawie zwolnienia go ze służby na podstawie art. 26 pkt 12 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, tj. z powodu utraty zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych. Następnie decyzją Dyrektora Izby Celnej w O. z dnia 22 marca 2006 r. powód został zwolniony ze służby w Izbie Celnej w O. z dniem upływu trzymiesięcznego terminu, liczonego od daty doręczenia decyzji. W uzasadnieniu decyzji podano, iż powód ma status osoby podejrzanej, a z organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze nie wpłynęła żadna informacja dotycząca tego postępowania co oznacza, że postępowanie jest w toku. W związku z tym stwierdzono, iż mimo, że o winie funkcjonariusza przesądzi dopiero sąd to jednak zachowanie powoda na służbie opisane w postanowieniu o przedstawieniu zarzutów i kwalifikacja prawna czynu nosi cechy naruszenia obowiązków służbowych, a tym samym zaistniała utrata zaufania do funkcjonariusza celnego w rozumieniu art. 26 pkt 12 ustawy o Służbie Celnej, co stanowi podstawę rozwiązania stosunku służbowego z powodem. W świadectwie służby wydanym powodowi wskazano, iż stosunek służby ustał na podstawie art. 26 pkt 12 i art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, tj. z powodu utraty zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych.

W grudniu 2006 r. do Sądu Rejonowego wpłynął akt oskarżenia powoda oskarżonego o przestępstwo z art. 228 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. W uzasadnieniu wskazano, że powód nawiązał kontakt z I. G. vel. D. w trakcie przekraczania granicy. Wymienieni uzgodnili, iż za przepuszczenie do Polski bez rzetelnej kontroli celnej I. G. vel. D. będzie płacił powodowi 20 USD lub 100 zł od jednego przejazdu. Zgodnie z tymi ustaleniami I. G. pięciokrotnie pozostawiał pieniądze we wnętrzu samochodu, zaś powód zabierał je w czasie przeprowadzania kontroli celnej samochodu. Zarzuty wobec powoda oparto jedynie na zeznaniach I. D., który po okazaniu mu zdjęcia powoda nie miał żadnych trudności z jego rozpoznaniem. W oparciu o zeznania I. D. wydano wyroki skazujące wobec innych oskarżonych funkcjonariuszy służby celnej i straży granicznej, przy czym część funkcjonariuszy została ostatecznie uniewinniona. W lutym 2007 r. do Sądu Rejonowego wpłynęło oświadczenie I. D., który poinformował, iż złożył w sprawie polskich celników fałszywe zeznania. Podał, iż

został do składania obciążających celników zeznań zmuszony przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i Policji.

Wyrokiem z dnia 7 lipca 2008 r. Sąd Rejonowy w sprawie o sygnaturze akt II K 612/07, uniewinnił powoda od zarzucanego mu aktem oskarżenia czynu. W uzasadnieniu wskazano, iż w ocenie Sądu pierwszej instancji materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie pozwala na przypisanie oskarżonemu popełnienia zarzucanego mu czynu w sposób nie budzący wątpliwości. Podkreślono, iż twierdzenia obywatela Federacji Rosyjskiej – I. D., na których oparto akt oskarżenia nie mogą stanowić podstawy do czynienia stanowczych ustaleń, albowiem są niejednoznaczne i sprzeczne.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 27 listopada 2008 r. utrzymał w mocy powyższy wyrok uznając apelację Prokuratury Okręgowej za oczywiście bezzasadną. Sąd Okręgowy wskazał, że przyjęty przez skarżącego system dowodów jest sprzeczny z zasadą domniemania niewinności, a nadto przełamuje ciężar rozkładu dowodów. Zdaniem Sądu, skoro od początku postępowania przygotowawczego, liczonego od momentu, gdy w relacji świadka D. pojawiło się nazwisko oskarżonego wiadomym było, że jest to jedyny dowód mogący ukształtować przekonanie o trafności stawianego oskarżonemu zarzutu, to oskarżyciel powinien najpierw dokonać analizy wewnętrznej koherencji prezentowanych przez tego świadka relacji i to w takim stopniu, by mogły on podlegać weryfikacji, a dla oskarżonego stwarzać gwarancje dla podjęcia aktywnej linii obrony. Sąd drugiej instancji zaznaczył, iż dawkowanie informacji przez świadka D. o oskarżonym oraz stopień ich ogólnikowości, nie umiejscowienie czynu zarzucanego oskarżonemu w konkretnym czasie pozbawiały go w rzeczywistości prawa do realnej obrony.

Powód złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na decyzję Dyrektora Izby Celnej w O. dotyczącą jego zwolnienia ze służby ubiegając się o przywrócenie do służby. Powodowi odmówiono przywrócenia do służby. Pomimo, że powód został prawomocnie uniewinniony nadal miał problemy ze znalezieniem pracy w Polsce. Nadal w jego świadectwie służby jako podstawa ustania stosunku służbowego figuruje utrata zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków

służbowych. Dopiero od maja 2009 r. powód jest zatrudniony jako wychowawca w Domu Dziecka w G. na podstawie umowy zawartej na czas określony do dnia 31 grudnia 2009 r.

Sąd Okręgowy w oparciu o powyżej ustalony stan faktyczny uznał powództwo w części dotyczącej żądania zadośćuczynienia za uzasadnione co do zasady wskazując przy tym, że wysokość dochodzonej kwoty jest „nieco wygórowana”. Z kolei odnosząc się do żądania odszkodowania Sąd uznał, że powództwo zasługiwało na uwzględnienie jedynie w nieznacznym zakresie. Sąd Okręgowy podkreślił, iż w czasie trwania postępowania przygotowawczego nie zebrano żadnych, bezpośrednich dowodów, za wyjątkiem zeznań I. D., które wskazywałyby na winę oskarżonego w zakresie zarzucanego mu czynu. Nie znaleziono również żadnych dowodów pośrednich, które choćby częściowo zweryfikowałyby i potwierdziły twierdzenia świadka . D. A relacje samego I. D. budzą poważne wątpliwości, co do ich wiarygodności. Analiza zeznań wymienionego prowadzi do wniosku, iż w toku całego postępowania przygotowawczego składał on identyczne wyjaśnienia dotyczące powoda charakteryzujące się lakonicznością i brakiem jakichkolwiek szczegółów dotyczącej ich rzekomej współpracy. Jednocześnie pozbawiając powoda możliwości podjęcia aktywnej linii obrony w sytuacji, gdy ze względu na szczątkowość relacji I. D. nie można było zarzucanego mu czynu umiejscowić w czasie i przestrzeni. Powód nie mógł zatem odnieść się do konkretnych okoliczności i zweryfikować twierdzeń jedyne go świadka oskarżenia. Nie było możliwe podważenie kiedy nastąpiło wręczenie powodowi korzyści majątkowej przez weryfikację podawanych co do niego twierdzeń, zestawiając je z planem służb, grafikiem czynności itp. Powód nie miał możliwości wykazania np. czy tego dnia był w pracy czy nie, czy pełnił służbę na danym pasie odpraw czy nie, bo dnia nie określono. Zdaniem Sądu, niezgodność działań organów ścigania przejawiała się w szeregu czynności. Nie wykazano aby Prokuratura przeprowadziła choćby próbę kontrolowanego wręczenia korzyści majątkowej powodowi. Wątpliwości budzi również okazanie świadkowi w celu rozpoznania zdjęć samych tylko funkcjonariuszy służby celnej w sytuacji , gdy z uwagi na fakt częstego przekraczania granicy przez świadka I. D. miał on możliwość zapamiętania ich wizerunku. W ocenie Sądu, na podstawie

jednego dowodu, który budzi poważne wątpliwości co do swojej wiarygodności nie można kierować do sądu aktu oskarżenia. O istotności braków postępowania świadczy również analiza uzasadnień wyroków zarówno Sądu Rejonowego i jak i Sądu Odwoławczego, które w obu instancjach uniewinniły powoda od zarzucanego mu czynu wskazując, iż powód został błędnie postawiony w stan oskarżenia.

W tym stanie rzeczy, zdaniem Sądu Okręgowego, należało uznać, iż niezgodne z prawem było działanie prokuratora tak na etapie przedstawienia zarzutów, jak i popierania oskarżenia w postępowaniu sądowym.

Sąd Okręgowy przyjmując, że zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa, szczegółowo uzasadnił wysokość zasądanego powodowi odszkodowania.

Mając na uwadze wszystkie przytoczone okoliczności, Sąd Okręgowy przyznając na podstawie art. 24 k.c. i art.448 k.c. powodowi zadośćuczynienie w kwocie 60.000 zł, wskazał, iż jego wysokość uwzględnia charakter naruszonego dobra i czasookres utrzymywania niepożądanego stanu.

Apelację od powyższego wyroku wniosły obie strony

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 13 stycznia 2010 r. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił powództwo; oddalił apelację powoda oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania jak w sentencji. W uzasadnieniu wskazał, że kodeksowe określenie „bezprawności” budzi wątpliwości, co do rozumienia tego pojęcia. Z jednej strony prezentowane jest stanowisko ograniczające bezprawność władzy publicznej do działania lub zaniechania sprzecznego z konkretną normą prawną (wynikającą ze źródła prawa przewidzianego przez Konstytucję RP), z drugiej zaś postrzega się „bezprawność” szeroko, na wzór cywilistycznych rozwiązań, uznając, iż jest nią zarówno akt przeciwny ustawie, jak i sprzeniewierzający się zasadom współżycia społecznego. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, zobowiązaniowy stosunek odszkodowawczy powstający zgodnie z art. 417 § 1 k.c., jest skutkiem bezprawności zaistniałej w sferze publicznoprawnej, nie zaś na gruncie stosunków cywilnoprawnych. Niezależnie, bowiem od odpowiedzialności odszkodowawczej, bezprawne działanie lub zaniechanie organu władzy publicznej może spowodować skutki prawne w sferze prawa karnego,

administracyjnego, dyscyplinarnego itp. Wzorzec nakazanego i dozwolonego postępowania organu władzy publicznej w konkretnym stosunku publicznoprawnym konstruowany jest na podstawie norm prawnych regulujących taki właśnie stosunek. Z tego też powodu bezprawność, o której mowa w art. 417 § 1 k.c., jako stanowiąca element stosunku o charakterze publicznoprawnym, nie może być utożsamiana z bezprawnością, będącą elementem stosunków cywilnoprawnych. Bezprawność z art. 417 § 1 k.c. nie jest bowiem elementem stosunku cywilnoprawnego lecz stosunku publicznoprawnego. Z art. 417 § 1 k.c. wynika wprost, że źródłem szkody może być również bezczynność władzy publicznej. Jednakże zaniechanie podjęcia przez władzę publiczną działań zapewniających uprawnionej osobie realizację jej praw podmiotowych jest bezprawne wówczas, gdy narusza skonkretyzowany w przepisach prawa obowiązek, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody. Sąd Apelacyjny podkreślił, że powód nie wskazał konkretnej normy prawnej, której zastosowanie, bądź zaniechanie zastosowania przez prokuratora uchybiałoby jego ustawowym obowiązkom wynikającym z przepisów Kodeksu postępowania karnego, ewentualnie Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 2007 r. - Dz. U. 2007, Nr 169, poz. 1189). Zdaniem Sądu Apelacyjnego artykuł 2 § 1 pkt 1 k.p.k., który wskazuje Sąd Okręgowy jako normę, która została naruszona przez organ władzy publicznej zawiera postulat, aby nikt niewinny nie poniósł odpowiedzialności, ale i aby nikt winny tej odpowiedzialności nie uszedł. Ten ostatni postulat wyraża skodyfikowana w art. 10 k.p.k. zasada legalizmu zobowiązująca wszystkie organy procesowe do takiego postępowania, by spełniony został postulat zawarty w § 2, iż nikt - z wyjątkiem wypadków określonych w ustawie lub w prawie międzynarodowym - nie może być zwolniony od odpowiedzialności za popełnione przestępstwo. Przepis art. 2 k.p.k. ma charakter ogólny; nie reguluje toku postępowania w sprawach karnych, lecz określa jedynie cel, do osiągnięcia, którego służą konkretne przepisy kodeksu mające owe postępowanie ukształtować. Podobne uwagi odnoszą się do przywołanego przez Sąd Okręgowy art. 4 k.p.k. formułującego zasadę obiektywizmu. Artykuł 4 k.p.k. jest przepisem zawierającym tzw. ogólną dyrektywę postępowania. Określa on sposób, w jaki powinny

procedować organy prowadzące postępowanie. Jednakże żaden z tych przepisów nie formułuje konkretnych obowiązków, ani nie może być przedmiotem zarzutu uchybienia przepisom postępowania. W ocenie Sądu Apelacyjnego zarzuty powoda sprowadzają się do twierdzenia, że w postępowaniu przygotowawczym prokurator dokonał niewłaściwej oceny dowodów i bezzasadnie wszczął postępowanie przeciwko niemu a następnie sformułował akt oskarżenia, który był nieuzasadniony. Sąd Apelacyjny przypomniał, że, w sprawie dotyczącej zarzutów z art. 228 § 1 i 3 k.k. powód został rozpoznany na zdjęciu przez świadka trudniącego się przemytem jako jeden z wielu funkcjonariuszy zatrudnionych na przejściu granicznym w B., który przyjął korzyść majątkową. Świadek opisał okoliczności związane z czynami powoda dwukrotnie, zeznając w postępowaniu przygotowawczym. Podtrzymał swoją wersję również w trakcie konfrontacji z powodem. Uzyskanie przez prokuraturę tego typu informacji w drodze czynności procesowych, obligowało go do objęcia szeroko zakrojonym śledztwem również osoby powoda, który został zatrzymany w dniu 8 czerwca 2006 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego Sąd I instancji zbyt duże znaczenie przypisuje okolicznościom związanym ze składaniem zeznań przez świadka, ich lakoniczności, niezweryfikowaniu tego dowodu w drodze innych czynności procesowych, ostatecznie zapadnięciu wyroku uniewinniającego powoda. Zarzucany powodowi czyn karalny generalnie charakteryzuje się brakiem obecności innych osób przy jego popełnianiu. Niewątpliwie tego rodzaju zeznania świadka, zresztą współoskarżonego powinny być oceniane z całą ostrożnością, dużą dozą krytycyzmu i zachowaniem zasad logicznego rozumowania. Jednakże należy zauważyć, że wedle zeznań świadka opisywane czyny karalne miały miejsce około dwa lata wcześniej, były jednostkowe, a świadek nie znał nawet imienia ani nazwiska powoda a jedynie pseudonim („Żaba”), jakim go określano. W związku z tym jego zeznania nie były zbyt szczegółowe w porównaniu do tej części, w której opisywał zdarzenia z udziałem innych funkcjonariuszy, którzy dopuszczali się przestępstwa łapownictwa nagminnie. Nie można natomiast zaprzeczyć, że świadek nie zmieniał wersji przebiegu wydarzeń z udziałem powoda. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie można postawić stanowczej tezy, iż na etapie postępowania przygotowawczego zgromadzone przez prokuraturę dowody

nie były wystarczające do wszczęcia postępowania przeciwko powodowi i jego kontynuowania. Oczywiście jest, że sąd rozpoznający sprawę karną stosując ten sam art. 7 k.p.k. w innej sytuacji procesowej, przestając na odczytaniu zeznań kluczowego świadka, mając przy tym na względzie zasadę domniemania niewinności, uprawniony był do odmiennej oceny dowodów, niż zaprezentowana w akcie oskarżenia. W judykaturze wskazuje się, że nie można wykluczyć, że w określonych przypadkach wszczęcie i prowadzenie przeciwko osobie postępowania karnego będzie mogło być uznane za czyn niedozwolony w rozumieniu przepisów art. 417 k.c. Byłoby tak, gdyby postępowanie wszczęto lub prowadzono przy oczywistym braku dowodów winy, ze świadomością sfabrykowania takich dowodów, bez zachowania podstawowych przepisów procedury itp. Natomiast nie jest wystarczającą podstawą poszukiwania odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie czy to art. 417 k.c., czy też np. art. 77 ust. 1 Konstytucji RP sama okoliczność, że w postępowaniu karnosądowym oskarżonego uniewinniono od zarzutu popełnienia zarzuczonego mu przestępstwa, (por. wyrok SN z dnia 16.01.1978, I Cr 428/77, LEX nr 8052, wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 19.05.2005, I ACa 1848/04, LEX nr 166820). Zdaniem Sądu Apelacyjnego, gdyby zaś przyjąć, że bezprawne zachowanie Prokuratury polegało na zaniechaniu, na co wskazuje Sąd Okręgowy wymieniając czynności procesowe, których mógł dokonać prokurator, ale tego nie uczynił, to przypomnieć trzeba, że zaniechanie działania przez władzę publiczną powstaje tylko wówczas, gdy narusza skonkretyzowany w przepisach prawa obowiązek, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody. Nie powstaje zaś na skutek nieskorzystania z kompetencji.

Mając powyższe na względzie Sąd Apelacyjny nie podzielił stanowiska Sądu I instancji, iż zachowanie prokuratora prowadzącego śledztwo przeciwko powodowi było bezprawne w rozumieniu art. 417 k.c. Zwrócił też uwagę na fakt, iż zdarzenia skutkujące szkodą w postaci utraconych zarobków - zawieszenie powoda w obowiązkach służbowych miało miejsce w początkowej fazie postępowania przygotowawczego, a zwolnienie powoda z pracy, po upływie roku od jego wszczęcia, około 6 miesięcy przed wniesieniem aktu oskarżenia. Zarzucaną prokuraturze bezprawność działania lub zaniechania należało oceniać wskazując

normę prawną, którą ów organ naruszył na tym etapie śledztwa, przed sformułowaniem aktu oskarżenia. W dacie zwolnienia powoda z pracy miał on status podejrzanego, a śledztwo przeciwko niemu było w toku. Brak przesłanki bezprawności działania nie pozwala na uwzględnienie roszczeń powoda, w tym żądania zapłaty zadośćuczynienia z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy niewłaściwie zastosował prawo materialne art. 24 k.c., jak i art. 448 k.c. bowiem nie została wykazana wina w zachowaniu prokuratora, która jest przesłanką roszczenia o zasądzenie zadośćuczynienia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r. I CSK 319/07, LEX nr 448025).

Sąd Apelacyjny podzielił też zarzut apelacji pozwanego, co do drugiej przesłanki niezbędnej dla przyjęcia odpowiedzialności pozwanego, a mianowicie co do związku przyczynowego pomiędzy zarzucanym bezprawiem a szkodą. Zwolnienie powoda ze służby, z czym powód łączy szkodę w postaci utraconych zarobków, nastąpiło w oparciu o obowiązujące wówczas uregulowania zawarte w art. 26 pkt 12 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej w brzmieniu obowiązującym od 8 lipca 2004 r. do 27 marca 2008 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2004, Nr 156, poz. 1641 ze zm.). Stosownie do tego przepisu funkcjonariusza celnego można było zwolnić ze służby z powodu utraty zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych, w szczególności w przypadku funkcjonariusza celnego wykonującego czynności z zakresu kontroli celnej lub związane z nadawaniem towarom przeznaczenia celnego. Wskazana regulacja prawna ma charakter uznaniowy, umożliwiający zwolnienie funkcjonariusza celnego ze służby przy zastosowaniu kryteriów subiektywnej oceny organu administracji publicznej.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na fakt, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż sam fakt wszczęcia postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi celnemu, nawet, jeśli dotyczy przestępstwa umyślnego, nie jest wystarczający do zwolnienia ze służby (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, z dnia 19 lutego 2008 r. II SA/OI 1048/07, LEX nr 483499, wyrok NSA z dnia 5.10.2001, II SA 1911/01, LEX nr 51048). Wskazuje się bowiem na konieczność uprzedniego przeprowadzenia przez Dyrektora Urzędu Celnego wyczerpującego postępowania wyjaśniającego w sprawie, w szczególności przeprowadzenie własnego postępowania

dowodowego i poczynienie samodzielnych ustaleń, nie zaś poprzestanie jedynie na informacji z Prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Dlatego, sam fakt wszczęcia postępowania karnego, bez analizy okoliczności konkretnego przypadku i bez zgromadzenia rzetelnych dowodów wskazujących na konkretne uchybienia funkcjonariusza celnego, nie może stanowić podstawy do rozwiązania stosunku pracy na podstawie art. 26 pkt 12 ustawy o Służbie Celnej, zwłaszcza w sytuacji, gdy funkcjonariusz nie przyznaje się do popełnienia zarzucanych mu w postępowaniu karnym czynów. Sąd Apelacyjny wyjaśnił nadto, że zgodnie z art. 26a ust. 1 ustawy o Służbie Celnej, w przypadkach, o których mowa w art. 26 pkt 12, funkcjonariusza celnego można przenieść do pracy w tej samej lub innej miejscowości w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej. Funkcjonariusz taki może zostać przeniesiony do służby cywilnej. Wykorzystanie wyżej wskazanych możliwości było o tyle istotne, iż w świetle obowiązujących wówczas przepisów ustawy o Służbie Celnej, zwolnienie funkcjonariusza w oparciu art. 26 pkt 12 wywoływało w istocie dotkliwsze skutki prawne, niż zwolnienie z służby z zastosowaniem przesłanek obligatoryjnych, o których mowa w art. 25 ust. pkt 8a i 8b ustawy o Służbie Celnej (w brzmieniu obowiązującym do dnia 27 marca 2008 r.), związanych odpowiednio z wniesieniem przeciwko funkcjonariuszowi celnemu aktu oskarżenia o umyślne popełnienie przestępstwa, ściganego oskarżenia publicznego oraz zastosowaniu wobec niego tymczasowego aresztowania. Regulacja zawarta w art. 61 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, dawała bowiem możliwość w wyżej wskazanych wypadkach, przywrócenia do służby funkcjonariusza celnego w przypadku uniewinnienia prawomocnym wyrokiem sądowym lub umorzenia postępowania karnego. W przepisie tym nie została natomiast przewidziana sytuacja funkcjonariusza celnego zwolnionego w trybie art. 26 pkt 12 ustawy o Służbie Celnej w związku z wszczęciem wobec niego postępowań karnego, a następnie umorzenia tego postępowania, czy też uniewinnienia prawomocnym wyrokiem sądu. Uznanie zatem, że samo wszczęcie wobec funkcjonariusza postępowania karnego daje możliwość jego zwolnienia ze służby w trybie art. 26 pkt 12 powołanej ustawy powodowałoby, że sytuacja takiego funkcjonariusza po umorzeniu postępowania karnego, czy też uniewinnieniu prawomocnym wyrokiem sądu, byłaby rażąco mniej korzystna od sytuacji

funkcjonariusza, który został zwolniony ze służby w związku z wniesieniem przeciwko niemu aktu oskarżenia lub zastosowaniem tymczasowego aresztowania, czego przykładem jest sytuacja w jakiej znalazł się powód.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że uregulowania te uznane zostały za zbyt restrykcyjne wobec funkcjonariuszy celnych i były łagodzone w toku kolejnych nowelizacji.

W tych okolicznościach, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie można przyjąć, że utrata przez powoda zarobków z tytułu zatrudnienia w Izbie Celnej w O. pozostaje w adekwatnym związku zarzucanym bezprawnym działaniem pozwanego. Decyzja Dyrektora Izby Celnej miała, bowiem charakter uznaniowy, a wszczęcie postępowania karnego nie przesądzało automatycznie o konieczności zwolnienia powoda ze służby.

Powód wniósł skargę kasacyjną od powyższego wyroku zarzucając Sądowi Apelacyjnemu naruszenie prawa materialnego:

- art. 417 k.c. i niewłaściwe zastosowanie tego przepisu przez nieprawidłowe skonfrontowanie okoliczności stanu faktycznego z hipotezą normy prawnej i poddanie tego stanu ocenie prawnej przez pryzmat art. 417 k.c. w odniesieniu do przesłanki niezgodności z prawem działania lub zaniechania organu władzy publicznej - Prokuratury Okręgowej które to zachowanie/zaniechanie było rażąco niedbałe, sprzeczne z normami zawierającymi zasady postępowania i obowiązki prokuratorskie podczas zbierania materiału dowodowego, kreowania zarzutów aktu oskarżenia, a następnie popierania wyrażonego w ten sposób stanowiska w toku postępowania przed Sądem, co w konsekwencji doprowadziło do wyrządzenia szkody jak i krzywdy powodowi w rozumieniu kodeksu cywilnego;
- art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c. i niewłaściwe zastosowanie tych przepisów poprzez nieprawidłowe skonfrontowanie okoliczności stanu faktycznego z hipotezą normy prawnej i poddanie tego stanu ocenie prawnej przez pryzmat wskazanych wyżej artykułów, przy wyłączeniu w zachowaniu organu - Prokuratury Okręgowej - bezprawności, a w konsekwencji

dokonanie nieprawidłowej subsumcji ustalonego przez Sąd Stanu faktycznego do normy prawa materialnego, uznanie, iż działania Prokuratora były legalne, co skutkowało zmianą wyroku Sądu I instancji i oddaleniem powództwa w całości;

nadto powód zarzucił Sądowi Apelacyjnemu naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy przez nieprawidłowe zastosowanie art. 233 § 1 k.p.c. co skutkowało wadliwym przeprowadzeniem oceny ustaleń Sądu Okręgowego a przez to działań Prokuratury Okręgowej względem wówczas oskarżonego J. Ż., a polegające na rażąco niedbałym gromadzeniu dowodów, stawianiu bezpodstawnych zarzutów, czym wyrządzono powodowi szkodę i krzywdę. W konsekwencji takiej analizy i nieprawidłowego zastosowania przez Sąd Apelacyjny art. 233 § 1 k.p.c. dokonano wadliwej subsumcji stanu faktycznego do norm art. 417 k.c. i art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c. i ustalenia, że działania Prokuratury względem powoda nie były bezprawne, co spowodowało zmianę wyroku Sądu I instancji i oddalenie powództwa w całości, i oddaleniem apelacji powoda.

Zarzucając powyższe skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 13 stycznia 2010 r. w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesiony przez skarżącego w ramach drugiej podstawy kasacyjnej zarzut obrazy art. 233 § 1 k.p.c. dotyczy w istocie ustalenia faktów i oceny dowodów, a zatem, zgodnie z art. 398³ § 3 k.p.c., usuwa się z pod kontroli kasacyjnej. W kwestii tej Sąd Najwyższy wypowiadał się wielokrotnie wyjaśniając, że wprawdzie art. 398³ § 3 k.p.c. nie wskazuje konkretnych przepisów, których naruszenie nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c. (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., V CSK 97/06, nie publ; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2006 r., II CSK 136/05, nie publ; wyrok Sądu

Najwyższego z dnia 5 lipca 2007 r., II CSK 160/07, nie publ; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 2008 r., III UK 91/07, nie publ; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2008 r., I PK 244/07, nie publ; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 579/07, nie publ; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2009 r., III CSK 338/08, nie publ).

Zarzuty naruszenia art. 417 k.c. oraz art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c. zostały oparte na tezie, że działania i zaniechania organu władzy publicznej, tj. Prokuratury Okręgowej były niezgodne z prawem, zatem rodzą odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa. W ocenie skarżącego działania Prokuratury Okręgowej dotyczące wszczęcia i prowadzenia postępowania przygotowawczego, zbierania i utrwalania materiału dowodowego, wniesienia aktu oskarżenia przeciwko powodowi, były rażąco niedbałe, sprzeczne z normami zawierającymi zasady postępowania i obowiązki prokuratorskie, co w konsekwencji doprowadziło do wyrządzenia szkody jak i krzywdy powodowi w rozumieniu kodeksu cywilnego.

Pojęcie bezprawności na gruncie art. 417 k.c. wielokrotnie było przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego, który wyjaśnił, że nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może przybrać postać naruszeń konstytucyjnych praw i wolności, konstytucyjnych zasad funkcjonowania władzy publicznej, uchybień wymaganiom określonym w ustawach zwykłych, aktach wykonawczych (uchybień w sferze prawa materialnego i procesowego), jak i uchybień normom pozaprawnym, w różny sposób powiązanych z normami prawnymi. W podobny sposób na temat bezprawności, w kontekście odpowiedzialności Skarbu Państwa wypowiada się Trybunał Konstytucyjny, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001/8/256 wskazał, że pojęcie "działanie niezgodne z prawem" ma ugruntowane znaczenie oraz, że w kontekście regulacji konstytucyjnej należy je rozumieć jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej. "Niezgodność z prawem" w świetle art. 77 ust. 1 Konstytucji musi być rozumiana ściśle, zgodnie z konstytucyjnym ujęciem źródeł prawa (art. 87-94 Konstytucji). Pojęcie to jest więc węższe niż tradycyjne ujęcie bezprawności na gruncie prawa cywilnego, które obejmuje obok naruszenia

przepisów prawa również naruszenie norm moralnych i obyczajowych, określanych terminem "zasad współżycia społecznego" lub "dobrych obyczajów".

Sąd Najwyższy dokonując oceny działań podejmowanych przez Prokuraturę Okręgową pod kątem ich bezprawności w rozumieniu art. 417 k.c. związany jest w tym zakresie ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę faktyczną zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), której skarżący w sposób skuteczny nie zakwestionował. Z kolei ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd drugiej instancji, które obejmują poszczególne czynności, dokonane w toku postępowania przygotowawczego oraz związane z wniesieniem i popieraniem aktu oskarżenia przeciwko powodowi, nie pozwalają na przyjęcie, że zachowanie Prokuratury Okręgowej nosi znamiona bezprawności. Okoliczności faktyczne, którymi dysponowała Prokuratura Okręgowa uzasadniały wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo z art. 228 § 1 i 3 k.k., przedstawienie powodowi zarzutu, a następnie sporządzenie, wniesienie i popieranie aktu oskarżenia. Wystarczy tylko wskazać, że Prokuratura dysponowała zeznaniami świadka, który rozpoznał powoda na okazanym mu zdjęciu. Trzeba także podkreślić, że zgodnie z poczynionymi w sprawie ustaleniami, w oparciu o zeznania tego samego wydane zostały orzeczenia skazujące wobec części funkcjonariuszy służby celnej. Świadek opisał okoliczności związane z czynami powoda dwukrotnie, zeznając w postępowaniu przygotowawczym. Podtrzymał swoją wersję również w trakcie konfrontacji z powodem.

Należy zgodzić się z Sądem Apelacyjnym, że uzyskanie przez prokuraturę tego typu informacji w drodze czynności procesowych, obligowało go do objęcia szeroko zakrojonym śledztwem również osoby powoda, a następnie przedstawienie zarzutu i wniesienie aktu oskarżenia. Dowód z zeznań świadka, jak każdy inny, podlega ocenie z uwzględnieniem dyrektyw wynikających z zasady swobodnej oceny dowodów (art. 7 k.p.k.). Nie jest to dowód, ani gorszy ani słabszy niż inne przy czym, należy to podkreślić, dowód ten w wielu wypadkach jest trudny do oceny. W sprawie, w której oskarżonym był powód, dowód z zeznań świadka był w istocie jedynym dowodem w sprawie, co stanowiło niewątpliwie dodatkową trudność w ocenie tego dowodu zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów, według której w ocenie dowodów organy procesowe kierują się swoim

przekonaniem ukształtowanym wskazaniem wiedzy, doświadczenia życiowego i zasadami prawidłowego rozumowania (art. 7 k.p.k.). Zgodne z prawem czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości związane z wypełnianiem ich ustawowych obowiązków nie nabierają charakteru działań nielegalnych przez to, że postępowanie karne zostaje zakończone uniewinnieniem. Odmienna ocena dowodów nie przesądza o nielegalności tych czynności (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2006 r., SK 21/04, OTK-A 2006/7/88).

To, że działania Prokuratury Okręgowej były prawidłowe, zgodne z prawem, nie oznacza oczywiście, że nie mogły one stać się źródłem szkody lub krzywdy po stronie powoda. Nie ulega wątpliwości, że z leżącym po stronie Państwa konstytucyjnym obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego wiąże się ryzyko prowadzenia postępowania karnego w wypadku popełnienia przestępstwa, które ponoszą wszyscy obywatele w interesie ochrony dobra wspólnego, a które wiąże się niekiedy z koniecznością znoszenia pewnych dolegliwości, które nie rodzą jednak obowiązku kompensacyjnego państwa, w wypadku, gdy nie można przypisać im znamion bezprawności. Okoliczności niniejszej sprawy wskazują, że takie dolegliwości dotknęły również powoda.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 102 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak na wstępie.