

POSTANOWIENIE

Dnia 27 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Wiesław Kozielowicz (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Michał Laskowski

SSN Jarosław Matras

Protokolant Mikołaj Żaboklicki

przy udziale Prokuratora Prokuratury Krajowej Dariusza Kuberskiego
w sprawie z zażalenia Zastępcy Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu
w dniu 27 listopada 2024 r.

przekazanego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Apelacyjny w Warszawie,
postanowieniem z dnia 11 lipca 2024 r., sygn. akt VIII PKz.Pf.75.2024, zagadnienia
prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

„Czy osoba powołana na urząd Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego - Prokuratora Krajowego niezgodnie z regulacją art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 390), z uwagi na nieuzyskanie opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, może skutecznie wyrazić pisemną zgodę na złożenie przez Zastępcę Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji wniosku w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 145) do Sądu Okręgowego, czy też wniosek pochodzi w takiej sytuacji od nieuprawnionego podmiotu?”

postanowił:

odmówić podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 11 czerwca 2024 r., nie uwzględnił wniosku pełniącego obowiązki Zastępcy Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji i odmówił zarządzenia kontroli operacyjnej.

Na to postanowienie zażalenie złożył Zastępca Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji. Podniósł, że wniosek o zarządzenie kontroli operacyjnej został złożony przez uprawnioną osobę i po uzyskaniu właściwej zgody.

Sąd Apelacyjny w Warszawie, właściwy do rozpoznania tego zażalenia, postanowieniem z dnia 11 lipca 2024 r., sygn. akt VIII PKz.Pf.75.2024, przekazał Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia wymienione na wstępie zagadnienie prawne.

Dariusz Kuberski – prokurator Prokuratury Krajowej w piśmie z dnia 29 sierpnia 2024 r., sygn. akt 1001-4.Zp.71.2024, wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego podjęcia uchwały.

Dopuszczone do udziału w postępowaniu w charakterze organizacji społecznych – stowarzyszenia reprezentowane przez umocowanych przedstawicieli, tj. - Niezależne Stowarzyszenie Prokuratorów Ad Vocem, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów „Sędziowie RP”, Stowarzyszenie Prawnicy dla Polski, a także Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris - w wystąpieniach ustnych wniosły o odmowę podjęcia uchwały, a niektóre z nich alternatywnie wskazywały na możliwość podjęcia uchwały, przy czym zaproponowane treści uchwały wskazano w pismach złożonych do akt sprawy. Występujący jako Rzecznik Interesu Społecznego adw. J.K. przedstawił także swoje stanowisko pisemne.

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Rację ma prokurator Prokuratury Krajowej, a także przedstawiciele organizacji społecznych, gdy w swoich stanowiskach wnosili o odmowę podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały w kwestii problemu prawnego przedstawionego w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 lipca 2024 r., sygn. akt VIII PKz.Pf.75.2024.

Poza sporem jest, iż przepis art. 441 § 1 k.p.k., normujący instytucję tzw. pytań prawnych, stanowi odstępstwo od wyrażonej w art. 8 § 1 k.p.k. zasady

samodzielności jurysdykcyjnej sądu rozpoznającego sprawę karną, wobec czego musi być wykładany ściśle.

Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie, zgodnie przyjmuje się, że skuteczne przekazanie Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego, o którym mowa w art. 441 § 1 k.p.k., wymaga łącznego wystąpienia trzech przesłanek. Powinno być to bowiem zagadnienie:

- a) „prawne”, czyli istotny problem interpretacyjny, tj. taki, który dotyczy regulacji prawnej odmiennie interpretowanej w praktyce sądowej albo regulacji prawnej o oczywiście wadliwej redakcji lub niejasno sformułowanego, umożliwiającego rozbieżne interpretacje,
- b) wymagające „zasadniczej wykładni ustawy”, czyli odnoszące się do sytuacji, gdy norma umożliwia odmiennie interpretacje, co jest niekorzystne dla funkcjonowania prawa w praktyce,
- c) wyłaniające się „przy rozpoznawaniu środka odwoławczego”, a więc powiązane z konkretną sprawą w ten sposób, że od rozstrzygnięcia przekazanego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 czerwca 1993 r., I KZP 14/93, Wokanda 1993, nr 11, s. 8, z dnia 17 października 1996 r., I KZP 24/96, OSNKW 1997, z. 1 – 2, poz. 7; z dnia 30 czerwca 2008 r., I KZP 14/08; z dnia 26 lutego 2004 r., I KZP 41/03; z dnia 19 stycznia 2012 r., I KZP 20/11, OSNKW 2012, z. 1, poz. 4, z dnia 27 lutego 2013 r., I KZP 1/13, OSNKW 2013, z. 5, poz. 38, z dnia 24 sierpnia 2016 r., I KZP 5/16, OSNKW 2016, z. 10, poz. 66, z dnia 29 listopada 2016 r., I KZP 9/16 OSNKW 2016, z. 12, poz. 85, R. A. Stefański, Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych, Kraków 2001, s. 254 – 300, T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego, T. I. Art. 1 – 467. Komentarz, Warszawa 2014, s. 1503 – 1504 i podane tam liczne orzeczenia). Zadaniem Sądu Najwyższego działającego w trybie art. 441 § 1 k.p.k. nie jest zaś rozstrzyganie konkretnych kazusów, bądź udzielanie porad, jak należy postąpić w określonej sytuacji, potwierdzenie albo zaprzeczenie słuszności określonego poglądu interpretacyjnego prezentowanego przez sąd odwoławczy, a także kwestie ustaleń faktycznych (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 6 lipca 1982 r., VI KZP 8/82, OSNPG 1982, Nr 10, poz. 140, z dnia 7 sierpnia 1982 r., VI KZP 16/82,

OSNPG 1982, Nr 10, poz. 139, z dnia 16 czerwca 1993 r., I KZP 14/93, Wokanda 1993, z. 11, s. 9 – 10, z dnia 28 lipca 1994 r., I KZP 18/94, OSNKW 1994, z. 7 – 8, poz. 49, z dnia 12 marca 1996 r., I KZP 1/96, Wokanda 1996, z. 7, s. 20, z dnia 19 sierpnia 1999 r., I KZP 25/99, OSNKW 1999, z. 9 – 10, poz. 53, z dnia 17 maja 2000 r., I KZP 7/2000, OSNKW 2000, z. 5 – 6, poz. 51, z dnia 22 stycznia 2003 r., I KZP 42/02, niepubl., z dnia 26 lutego 2004 r., I KZP 41/03, niepubl., z dnia 28 października 2009 r., I KZP 21/09, OSNKW 2010, z. 1, poz. 1, R. Stefański, Rola Sądu Najwyższego w kształtowaniu jednolitości orzecznictwa w sprawach karnych, w: St. Waltoś (red.), Jednolitość orzecznictwa w sprawach karnych, Kraków 1998, s. 271 – 282, K. Marszał, Proces karny, Katowice 1997, s. 425 – 426, J. Skorupka (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2018, s. 1129 - 1130, A. Sakowicz (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2018, s. 1110-1113, D. Świecki (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, T. II. Art. 425 - 673, Warszawa 2018, s. 238 - 244).

Sformułowane przez Sąd Apelacyjny w Warszawie pytanie prawne nie spełnia wskazanych wyżej przesłanek z art. 441 § 1 k.p.k. Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu postanowienia podkreśla, że kluczową kwestią pozostaje stwierdzenie, czy prokurator Dariusz Korneluk - obecny Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego - Prokurator Krajowy, jest osobą uprawnioną do wyrażenia pisemnej zgody na złożenie przez Zastępcę Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji wniosku, w trybie art. 19 ust. 1 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r., do Sądu Okręgowego w Warszawie. Podnosi, że stosownie do treści art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r - Prawo o prokuraturze, Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego - Prokurator Krajowy jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Prokuratora Generalnego. Ten warunek w przypadku prokuratora Dariusza Korneluka został spełniony. Sąd Apelacyjny w Warszawie zauważa, że w tym przepisie zawarty jest także drugi warunek – powołanie na stanowisko Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego - Prokuratora Krajowego jest możliwe po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Okręgowy w Warszawie podał, że taka opinia nie została uzyskana. Nadto z oficjalnych informacji ma wynikać, że ani Prokurator Generalny, ani Prezes Rady Ministrów, nie wystąpili do Prezydenta

Rzeczypospolitej Polskiej o wydanie takiej opinii. Powyższe, zdaniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie, świadczy o tym, że nie został dochowany tryb przewidziany w art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, na co powołał się Sąd Okręgowy w Warszawie, odmawiając zarządzenia kontroli operacyjnej. Sąd Apelacyjny w Warszawie wskazuje, że taki pogląd prawny zawarty jest także w niektórych innych postanowieniach. Podane motywy, którymi kierował się Sąd Apelacyjny w Warszawie formułując „pytanie prawne”, jednoznacznie wskazują, iż temu Sądowi chodzi o rozstrzygnięcie konkretnego „kazu”, a nie zagadnienia prawnego i to wymagającego zasadniczej wykładni ustawy. Sąd Apelacyjny w Warszawie, chociaż nie wynika to wprost z treści pytania, w istocie zmierza do ustalenia, czy wskazane w pytaniu zdarzenie faktyczne - akt powołania Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego - Prokuratora Krajowego przez Prezesa Rady Ministrów bez wystąpienia do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wydanie opinii, doprowadziło do ukształtowania wiążącego stosunku prawnego - skutecznego powołania Prokuratora Krajowego. Pytanie to w żadnym razie nie dotyczy więc zagadnień prawnych. Wskazana w postanowieniu kwestia nie należy więc do sfery prawa, lecz do sfery faktów i tylko w tym obszarze trzeba poszukiwać sposobu jej wyjaśnienia (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2006 r., I KZP 58/05. Nie sposób przecież mówić na gruncie instytucji z art. 441 § 1 k.p.k. o wykładni faktów. Proces zasadniczej wykładni, o której mowa w tym unormowaniu, może dotyczyć tylko norm prawnych wymienionych, we wskazanych przez sąd pytający, przepisach. Z perspektywy skutku prawnego określonego w art. 441 § 3 k.p.k. (uchwała Sądu Najwyższego jest w danej sprawie wiążąca), oczywistym jest to, że nie może on dotyczyć sfery faktu, lecz prawa. Natomiast Sąd Apelacyjny w Warszawie nie wskazał w jakim zakresie art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze, wymaga zasadniczej wykładni ustawy, na czym polega problem interpretacyjny, na jakiej płaszczyźnie występuje, deskryptywnej czy normatywnej.

Na marginesie należy dodać, pozostając w sferze faktów, których nawet nie zweryfikował Sąd Apelacyjny w Warszawie wychodząc z błędnego założenia o niewystąpieniu przez Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem do Prezydenta

Rzeczypospolitej Polskiej o wydanie opinii, mimo że jak to wynika z kserokopii dokumentów przesłanych przez Prokuraturę Krajową przy piśmie z dnia 4 listopada 2024 r., sygn. 1001-4.Zp.71.2024, Prezes Rady Ministrów pismem z dnia 5 marca 2024 r., sygn. BPRM.KR.223.25.1.2024, zwrócił się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zaopiniowanie kandydatury Dariusza Korneluka - prokuratora Prokuratury Krajowej - do pełnienia funkcji Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego - Prokuratora Krajowego. Opinia taka nie została przedstawiona przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Przedstawienie zaś opinii, o której mowa w art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, stanowi element sfery kompetencji działania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, znajdującej ogólne umocowanie w art. 126 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Natomiast w piśmie dnia 19 marca 2024 r. sygn. BPU.0701.8.2024, skierowanym do Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda, stwierdził cyt. „Pan Dariusz Korneluk nie został skutecznie powołany na stanowisko Prokuratora Krajowego, z uwagi na okoliczności wskazane powyżej oraz brak wyrażenia przeze mnie - z uwagi na zawisły spór kompetencyjny - obligatoryjnej opinii, o której mowa w art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze.” Nietrudno w sferze faktów, które mają jednak znaczenie prawne, zauważyć, że Prezes Rady Ministrów wykonał wszystkie konieczne czynności wskazane w treści art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, a zaniechanie opiniowania kandydatury Dariusza Korneluka - prokuratora Prokuratury Krajowej - do pełnienia funkcji Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego - Prokuratora Krajowego, było konsekwencją dokonanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oceny prawnej zachowań podejmowanych przez Ministra Sprawiedliwości w sferze ustrojowej związanej z możliwością obsadzenia stanowiska Prokuratora Krajowego. Wskazać trzeba, że przepis art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, wyraźnie różnicuje skutki czynności podejmowanych w procesie powoływania oraz odwoływania Prokuratora Krajowego i innych zastępców Prokuratora Generalnego. O ile przy powoływaniu konieczne jest uzyskanie opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, o tyle przy odwołaniu konieczna jest wyraźna decyzja -

pisemna zgoda Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Niezależnie więc od treści opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (negatywnej lub pozytywnej), powołanie Prokuratora Krajowego oraz innych zastępców Prokuratora Generalnego jest wyłączną kompetencją Prezesa Rady Ministrów, a odwołanie wymaga współdziałania Prezesa Rady Ministrów oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze nie przewiduje braku wydania opinii, a zatem - bezczynności Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wystąpienie przez Prezesa Rady Ministrów - w trybie art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze z wnioskiem o opinię jest ostatnią i konieczną czynnością, która leży w sferze kompetencji Prezesa Rady Ministrów. W sytuacji gdy wydanie opinii negatywnej nie może zablokować możliwości powołania Prokuratora Krajowego lub pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, to jak się wydaje i brak takiej opinii nie może stanowić takiej blokady. Sytuacja odmowy zaopiniowania kandydatury winna być więc traktowana jako wyrażenie opinii negatywnej, skoro przepis art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze nie przewiduje możliwości braku wydania opinii przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W konsekwencji, nawet pobieżna analiza tego przepisu prowadzi do stwierdzenia, że **zawarty w art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 Prawo o prokuraturze warunek skutecznego powołania Prokuratora Krajowego przez Prezesa Rady Ministrów, opisany zwrotem „powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”, jest spełniony także wtedy, gdy Prezes Rady Ministrów wystąpił do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zaopiniowanie wskazanej kandydatury, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej formalnie takiej opinii nie przedstawił lub odmawia jej przedstawienia. Brak takiej opinii winien być traktowany jako wyrażenie opinii negatywnej w procesie powołania Prokuratora Krajowego.** Niewiążący charakter opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie powołania Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego stoi w wyraźnej opozycji do *verba legis* wymaganej pisemnej zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na odwołanie Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego.

Nadto w realiach faktycznych niniejszej sprawy wnioski o zarządzanie kontroli operacyjnej, o jakim mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, złożył podmiot uprawniony - Zastępca Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji, gdyż w myśl art. 19 ust. 9a tej ustawy, Komendant Główny Policji, Komendant Centralnego Biura Śledczego Policji, Komendant Biura Spraw Wewnętrznych Policji, Komendant Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości albo komendant wojewódzki Policji, mogą upoważnić swoich zastępców do składania wniosków, o których mowa w art. 19 ust. 1, ust. 3, ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, lub do zarządzania kontroli operacyjnej w trybie ust. 3 tej ustawy. W praktyce orzeczniczej dominuje też pogląd, iż do wniosków o zarządzanie kontroli operacyjnej, o jakiej mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, które przecież muszą spełniać wymogi przewidziane dla pism procesowych określone w art. 119 k.p.k., ma zastosowanie instytucja uzupełnienia braków formalnych przewidziana w art. 120 k.p.k.

Kierując się przedstawionymi powodami rozstrzygnięto jak w postanowieniu.

[a]

Michał Laskowski Wiesław Kozielowicz Jarosław Matras