

UCHWAŁA

Dnia 21 września 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Przesławski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Tomczyński

SSN Ryszard Witkowski

Protokolant Anna Rusak

przy udziale Prokuratora S. N. delegowanego do Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej
w sprawie prokurator A. K.

po rozpoznaniu w Izbie Dyscyplinarnej na posiedzeniu w dniu 21 września 2020 r.,
zażalenia wniesionego przez Prokuratora Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej od uchwały Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt PK I SD (...)

na podstawie art. 437 § 1 i 2 kpk w związku z art. 171 pkt 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze

I. zmienia zaskarżoną uchwałę Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym z dnia 5 września 2019 roku, sygn. akt PK I SD (...) w ten sposób, że wyraża zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokurator A. K., za czyn polegający na tym, że w dniu 28 sierpnia 2017 roku w C., woj. (...), wykonując obowiązki służbowe w Prokuraturze Rejonowej w C., bez upoważnienia osoby kierującej w/w jednostką powszechną prokuratury, wbrew zarządzeniu nr (...)/17 Prokuratora Rejonowego w C. z dnia 13 kwietnia 2017 roku w sprawie podziału zadań oraz czynności kierownictwa i prokuratorów Prokuratury Rejonowej w C., po wcześniejszym nawiązaniu połączeń telefonicznych z ówczesnym Komendantem V Komisariatu Policji w C.

A. B. oraz prokurator E. T. z Prokuratury Rejonowej w C. i wymianie między w/w osobami informacji w przedmiocie udziału M. T. w zdarzeniu zaistniałym w nocy z 26 na 27 sierpnia 2017 roku w C., co do którego istniało uzasadnione podejrzenie, iż jest sprawcą przestępstwa z art. 159 kk i względem którego czynności miały zostać wykonane przez funkcjonariuszy Komisariatu V Policji w C., przekroczyła swoje uprawnienia w ten sposób, iż podjęła się bezpodstawnych działań polegających na przybyciu do nienadzorowanego przez siebie w/w komisariatu i bez upoważnienia bezpośredniego przełożonego zapoznała się z aktami sprawy o sygn. KP-V-(...) dotyczącej w/w zdarzenia z udziałem M. T., a następnie wydała polecenie odnośnie sformułowania postanowień o przedstawieniu zarzutów oraz ich treści i poleciła niezatrzymywanie sprawców przestępstwa, w tym M. T., będącego synem prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. E. T. i prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. J. T., pomimo zachodzącego względem sprawców uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez nich przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz obawy bezprawnego utrudniania postępowania karnego, a tym samym zachodzących względem sprawców podstaw do zastosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, co potwierdził Sąd Okręgowy w C. stosując względem sprawców izolacyjny środek zapobiegawczy, a następnie nie dopełniła swoich obowiązków i zataiła przed Prokuratorem Rejonowym w C. podjęte działania na Komisariacie V Policji w C. i udzielone funkcjonariuszom wytyczne, działając w ten sposób na szkodę interesu publicznego, wyrażającego się w zaufaniu obywateli do bezstronności prokuratora i stosowania obowiązujących przepisów prawa oraz równego traktowania obywateli, tj. za czyn z art. 231 § 1 kk.

II. kosztami postępowania odwoławczego obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

Wydział Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej 16 kwietnia 2019 roku wystąpił do Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym z wnioskiem (sygn. PK XIV Ds. (...)) o podjęcie uchwały w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokurator Prokuratury Rejonowej w C. A. K.. Prokurator zarzucono czyn polegający na tym, że w dniu 28 sierpnia 2017 roku w C., woj. (...), wykonując obowiązki służbowe w Prokuraturze Rejonowej w C., bez upoważnienia osoby kierującej w/w jednostką powszechną prokuratury, wbrew zarządzeniu nr (...)/17 Prokuratora Rejonowego w C. z dnia 13 kwietnia 2017 roku w sprawie podziału zadań oraz czynności kierownictwa i prokuratorów Prokuratury Rejonowej w C., po wcześniejszym nawiązaniu połączeń telefonicznych z ówczesnym Komendantem V Komisariatu Policji w C. A. B. oraz prokurator E. T. z Prokuratury Rejonowej w C. i wymianie między w/w osobami informacji w przedmiocie udziału M. T. w zdarzeniu zaistniałym w nocy z 26 na 27 sierpnia 2017 roku w C., co do którego istniało uzasadnione podejrzenie, iż jest sprawcą przestępstwa z art. 159 kk i względem którego czynności miały zostać wykonane przez funkcjonariuszy Komisariatu V Policji w C., przekroczyła swoje uprawnienia w ten sposób, iż podjęła się bezpodstawnych działań polegających na przybyciu do nienadzorowanego przez siebie w/w komisariatu i bez upoważnienia bezpośredniego przełożonego zapoznała się z aktami sprawy o sygn. KP-V-(...) dotyczącej w/w zdarzenia z udziałem M. T., a następnie wydała polecenie odnośnie sformułowania postanowień o przedstawieniu zarzutów oraz ich treści i poleciła niezatrzymywanie sprawców przestępstwa, w tym M. T., będącego synem prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. E. T. i prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. J. T., pomimo zachodzącego względem sprawców uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez nich przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz obawy bezprawnego utrudniania postępowania karnego, a tym samym zachodzących względem sprawców podstaw do zastosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, co potwierdził Sąd Okręgowy w C. stosując względem sprawców izolacyjny środek zapobiegawczy, a następnie nie dopełniła swoich obowiązków i zataiła przed Prokuratorem Rejonowym w C. podjęte działania na Komisariacie V Policji w C. i udzielone funkcjonariuszom wytyczne,

działając w ten sposób na szkodę interesu publicznego, wyrażającego się w zaufaniu obywateli do bezstronności prokuratora i stosowania obowiązujących przepisów prawa oraz równego traktowania obywateli, tj. o przestępstwo z art. 231 § 1 kk.

Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym uchwałą z dnia 5 września 2019 roku, na podstawie art. 135 § 5 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2016 r., poz. 177) odmówił zezwolenia na pociągnięcie prokurator Prokuratury Rejonowej w C. A. K. do odpowiedzialności karnej za czyn z art. 231 § 1 k.k. Kosztami postępowania obciążony został Skarb Państwa.

Zażalenie od tego rozstrzygnięcia wywiódł Prokurator Wydziału Spraw Wewnętrznych, zaskarżając uchwałę w całości, na niekorzyść prokurator A. K.. Zaskarżonej uchwale zarzucił:

1. „obrazę przepisu prawa materialnego, tj. art. 231 § 1 kk polegającą na niesłusznym i bezzasadnym uznaniu, że zachowanie prokuratora A. K., która podjęła się bezpodstawnych działań polegających na przybyciu do nienadzorowanego przez siebie w/w komisariatu i bez upoważnienia bezpośredniego przełożonego zapoznała się z aktami sprawy o sygn. KP-V-(...) dotyczącej w/w zdarzenia z udziałem M. T., a następnie wydała polecenie odnośnie sformułowania postanowień o przedstawieniu zarzutów oraz ich treści i poleciła niezatrzymywanie sprawców przestępstwa, w tym M. T.. będącego synem prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. E. T. i prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. J. T., pomimo zachodzącego względem sprawców uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez nich przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu oraz obawy bezprawnego utrudniania postępowania karnego, a tym samym zachodzących względem sprawców podstaw do zastosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, czym działała na szkodę interesu publicznego, wyrażającego się w zaufaniu obywateli do bezstronności prokuratora i stosowania obowiązujących przepisów prawa oraz równego traktowania obywateli, nie nosiło znamion opisanych w treści przepisu art. 231 § 1 kk, podczas gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy oraz jego prawidłowa

ocena dostatecznie uzasadniają popełnienie przez prokurator A. K. przestępstwa z art. 231 § 1 kk,

2. obrazę przepisów postępowania mającą wpływ na treść wydanego orzeczenia, mianowicie art. 7 kpk poprzez przekroczenie zasad swobodnej oceny zgromadzonych w sprawie dowodów w postaci zeznań świadków, wykazów i analiz połączeń telefonicznych poprzez ich pominięcie przy wartościowaniu zgromadzonego materiału dowodowego i wyciągnięciu na jego podstawie dowolnych wniosków w przedmiocie przybycia A. K. do siedziby Komisariatu V Policji w C. i jedynie chęci zapoznania się z aktami sprawy, przedkładając nad w/w okoliczności pobieżne sugestie prokuratora P. A. o konieczności zatrzymania sprawców, a następnie brak decyzyjności Zastępcy Prokuratora Rejonowego w C. M. W. w przedmiocie zatrzymania sprawców, podczas gdy ten nie znał akt sprawy i nie mógł się z nimi zapoznać wskutek nieuprawnionej wizyty A. K. na Komisariacie V Policji w C. i przeprowadzonej pomiędzy nią a Komendantem A. B. rozmową w przedmiocie sposobu i rodzaju podejmowanych decyzji wobec sprawców przestępstwa, w tym M. T., kiedy to zeznania przesłuchanych w sprawie świadków, M. W., P. A., T. M., J. T., poparte zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, oceniane z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego prowadzą do wniosku przeciwnego i z całą pewnością nie uzasadniają podstawy przyjętego przez Sąd meriti przebiegu zdarzeń, będącego zarazem dopowiedzeniem przez ów Sąd intencji i zamiarów A. K., stanowiących z kolei konsekwencję dowolnej oceny dowodów”.

Podnosząc powyższe zarzuty wniósł o zmianę zaskarżonej uchwały i wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

Prokurator A. K. w odpowiedzi na zażalenie wniosła o oddalenie złożonego środka odwoławczego, z uwagi na brak argumentów natury prawnej i faktycznej oraz ewidentnie brak materiału dowodowego, który uzasadniałby fakt dopuszczenia się przez nią czynu z art. 231 § 1 kk.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wywiedzione w niniejszym postępowaniu zażalenie Prokuratora Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej okazało się zasadne i jako takie doprowadziło do konieczności zmiany rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji.

W pierwszej kolejności Sąd Najwyższy podkreśla, że celem postępowania zażaleniowego w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora jest weryfikacja czy występują w danej sprawie przesłanki o których stanowi art. 135 § 5 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze. Zgodnie bowiem z tym przepisem Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej oraz uchwałę zezwalającą na tymczasowe aresztowanie prokuratora, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie podziela wyrażony przez inny skład tego sądu pogląd, że „zadaniem Sądu Dyscyplinarnego jest rozważenie czy zgromadzone dowody wskazują na dostatecznie uzasadnione podejrzenie, że sędzia (*w realiach niniejszej sprawy – prokurator, uwaga składu orzekającego w niniejszej sprawie*), którego dotyczy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, swoim zachowaniem zrealizował znamiona przestępstwa opisane we wniosku” (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2016 r., sygn. akt SNO 28/16).

W realiach niniejszej sprawy prokurator A. K. zarzucono możliwość popełnienia czynu zabronionego stypizowanego w przepisie art. 231 § 1 kk, stanowiącego, że funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Skarżący w wywiedzionym przez siebie zażaleniu argumentował, że Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym dopuścił się obrazy przepisów prawa materialnego, z uwagi na to, iż w jego ocenie, zachowanie prokurator A. K. wypełniało znamiona czynu zabronionego stypizowanego w art. 231 § 1 kk.

W doktrynie prawa karnego podnosi się, że „przekroczenie uprawnień następuje, gdy funkcjonariusz publiczny podejmuje czynność wykraczającą poza

ramy jego służbowych uprawnień, jak również czynność mieszczącą się co prawda w zakresie jego uprawnień, ale do podjęcia której nie było podstawy faktycznej lub prawnej” (A. Łyżwa [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Art. 148–251. Komentarz*, M. Banaś-Grabek, B. Gadecki, J. Karnat, A. Łyżwa, R. Łyżwa, Warszawa 2020, Legalis). Z treści art. 231 § 1 kk wynika ponadto, że zachowaniu podmiotu powinno towarzyszyć także działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Szkoda ta może mieć charakter uszczerbku o charakterze materialnym lub niematerialnym. Wystarczy jednak, że wystąpi zagrożenie takim uszczerbkiem. W uchwale z dnia 24 stycznia 2013 roku, Sąd Najwyższy, odnosząc się do tego czynu zabronionego wskazał, że należy on do „materialnych z konkretnego narażenia, wymagających dla jego dokonania wystąpienia skutku w postaci rzeczywistego niebezpieczeństwa nastąpienia szkody dla interesu publicznego lub prywatnego” (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 roku, I KZP 24/12). W każdym przypadku gdy ocenie podlega realizacja znamion czynu zabronionego z art. 231 § 1 kk należy określić jakie dobro prawnie chronione zostało narażone na uszczerbek zachowaniem danego podmiotu (zob. także uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2019 roku, sygn. akt I DO 11/19).

Nie można pominąć także tego, że fundamentalnym dobrem chronionym na podstawie normy wywodzonej z art. 231 § 1 kk jest zatem prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowej i samorządu terytorialnego (B. Stefańska [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. Stefański, Legalis 2020). W niniejszej sprawie dobrem chronionym jest prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości oraz jednostek prokuratury, bowiem każdorazowe zachowanie prokuratora w sposób pośredni lub bezpośredni na to wpływa. Zachowanie prokuratora wpływa także na społeczny odbiór funkcjonowania państwa w tej sferze. Dlatego w tym kontekście należy dokonywać oceny zachowania prokuratora, któremu stawiane są zarzuty naruszenia przepisu art. 231 § 1 kk.

Na sądzie dyscyplinarnym spoczywał obowiązek ustalenia czy występuje dostateczne podejrzenie popełnienia przez prokuratora przestępstwa. Zatem konieczna była ocena tego, czy podejmowane w niniejszej sprawie czynności przez prokurator A. K. mieściły się w ramach przyznanych jej uprawnień i czy miały

podstawy faktyczne i prawne i czy narażały na szwank dobro wymiaru sprawiedliwości.

Zauważyć przy tym należy, że zgodnie z dyspozycją art. 135 § 6 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze Sąd dyscyplinarny orzeka na podstawie wniosku i dowodów załączonych przez wnioskodawcę, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach może przeprowadzić inne dowody. Prowadzenie dodatkowego postępowania dowodowego jest swego rodzaju wyjątkiem od reguły. W niniejszej sprawie zgromadzony materiał dowodowy umożliwiał wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia.

W ocenie Sądu Najwyższego, dokonana przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym ocena zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego dokonana została w sposób sprzeczny ze wskazaniami wiedzy i doświadczenia życiowego, co w konsekwencji doprowadziło sąd pierwszej instancji do przekonania, że zachowanie prokurator A. K. nie stanowiło naruszenia zasad prawidłowego postępowania. Oczywiście, co należy z całą mocą podkreślić, na obecnym etapie postępowania, Sąd Najwyższy nie przesądza, że zarzucane prokurator A. K. zachowanie wypełniało znamiona czynu zabronionego stypizowanego w ustawie karnej. Postępowanie niniejsze ma bowiem doprowadzić do możliwości przeprowadzenia postępowania karnego, którego celem i podstawową funkcją jest ustalenie czy dana osoba popełniła zarzucany jej czyn.

W niniejszej sprawie, podlegające ocenie zachowanie prokurator A. K. nie spełniało zasad prawidłowego i wzorcowego postępowania, jakie wymaga się od prokuratora w kontekście odpowiedzialności karnej za czyn określony w art. 231 § 1 kk. Prokurator A. K. udała się do nienadzorowanego przez siebie komisariatu, tylko i wyłącznie z tego powodu, że syn jej koleżanki z pracy, został podejrzany o dokonanie czynu zabronionego stypizowanego w art. 159 kk. Za przyjęciem takiego stanu rzeczy świadczy między innymi wskazany we wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej i znajdujący potwierdzenie w zgromadzonym materiale dowodowym fakt, że prokurator A. K. nie pełniła w tym dniu dyżuru, sprawa nie należała do jej referatu ani bezpośredni przełożony nie wydał jej polecenia sprawowania nadzoru nad czynnościami Policji. Sąd pierwszej

instancji zauważył, że „bezsprzeczne jest, iż będąc prokuratorem Prokuratury Rejonowej w C. w godzinach urzędowania jednostki bez wiedzy i zgody przełożonego udała się do Komisariatu V Policji w C., mimo że nie miała tego dnia dyżuru i zgodnie z zarządzeniem nr (...)/17 nie nadzorowała spraw prowadzonych przez ten komisariat, co wskazuje na przekroczenie uprawnień prokuratora” (s. 5-6 uzasadnienia). Błędnie jednak, w ocenie Sądu Najwyższego uznano, że „zachowanie (...) nie było działaniem na szkodę interesu publicznego” (s. 6 uzasadnienia).

Pojęcie interesu publicznego stanowi zwrot niedookreślony. Można ogólnie stwierdzić, że interesem publicznym są dobra ogółu (tak np. B. Stefańska [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. Stefański, Legalis 2020). W orzecznictwie wskazywano, że pojęcie interesu powinno być rozumiane jako pewnego rodzaju dobro o charakterze idealnym związane z daną społecznością oraz wpływające na jej prawidłowe funkcjonowanie. Sąd Najwyższy podziela także wyrażony pogląd, że nie można wykluczyć z pojęcia „interesu” także dobra już istniejącego o charakterze materialnym lub osobistym (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 1933 roku, sygn. akt II K 285/33). Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy, należy rozpatrywać zachowanie prokurator A. K. z punktu widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości – jego rzetelności, bezstronności, a także prawidłowości funkcjonowania powszechnych jednostek prokuratury i prowadzenia postępowania zgodnie z przyjętymi zasadami prawa. To wszystko prowadzi Sąd Najwyższy do przekonania, że przyjazd prokurator A. K. V Policji w C., rozmowa z Komendantem B., ustalenia z funkcjonariuszem B. co do treści zarzutów, które powinny zostać postawione synowi jej koleżanki z pokoju w jednostce organizacyjnej prokuratur, w której pełniła służbę - prokurator E. T. naraziło na szwank wizerunek prokuratury i dobro wymiaru sprawiedliwości.

Zgodnie z normatywnym brzmieniem art. 135 § 5 zd. 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej oraz uchwałę zezwalającą na tymczasowe aresztowanie prokuratora, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa.

Rozpoznając sprawę o uchylenie immunitetu prokuratorskiego sąd ogranicza się jedynie do oceny tego, czy na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, w jego ocenie, zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Nie jest to pewność, lecz jedynie swego rodzaju uprawdopodobnienie, które może zostać obalone w postępowaniu karnym. Instytucja uchylenia immunitetu prokuratorskiego umożliwia jedynie przeprowadzenie postępowania karnego, którego celem jest ustalenie czy rzeczywiście doszło do popełnienia czynu zabronionego przez prokuratora.

W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że wystąpiło dostateczne podejrzenie popełnienia przestępstwa przez prokurator A. K. stypizowanego w art. 231 § 1 kk. Doprowadziło to do tego, że orzeczono jak na wstępie.