

Sygn. akt II DO 30/19

POSTANOWIENIE

Dnia 14 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ryszard Witkowski (przewodniczący)

SSN Adam Tomczyński (sprawozdawca)

Ławnik SN Grzegorz Swaczyna

Protokolant Marta Brzezińska

po rozpoznaniu na posiedzeniu w Izbie Dyscyplinarnej zażalenia obwinionej A. K. na postanowienie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w W. z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt PK I SD (...), w przedmiocie przedłużenia zawieszenia w czynnościach służbowych w sprawie prokurator Prokuratury Rejonowej w C. A. K.

postanowił:

na podstawie art. 437 § 1 kpk. w związku z art. 171 pkt 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze uchylić zaskarżone postanowienie w całości i sprawę przekazać do ponownego rozpoznania przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym w W.

UZASADNIENIE

W Prokuraturze Regionalnej w [...]. zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające, w celu ustalenia okoliczności popełnienia przez A. K. – prokurator Prokuratury Rejonowej w C. czynów polegających na tym, że:

w dniu 28 sierpnia 2017 r. bezpodstawnie i przekraczając uprawnienia prokuratora angażowała się w postępowanie rejestrowane w tym czasie w Komisariacie V Policji w C. pod sygn. akt RSD (...), poprzez zażądanie podania danych personalnych osób podejrzanych w sprawie, przyjazd do

komisariatu, rozmowy na temat toku tego postępowania z funkcjonariuszami policji, w tym odnośnie do przedstawienia zarzutów i stwierdzenia braku podstaw do zatrzymania sprawców przestępstwa, którą to potrzebę widział wcześniej inny prokurator – w tym co do M. T., będącego synem prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. E. T. i prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. J. T. oraz zatajeniu podjęcia tych działań przed Prokuratorem Rejonowym,

- co skutkowało osłabieniem zaufania do prokuratora, o czym mowa w art. 96 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2019 r., poz. 740) i co stanowiło uchybienie godności urzędu prokuratora, a także jednocześnie w sposób oczywisty obraziło przepis art. 96 § 1 tej ustawy, w zakresie określonego w ślubowaniu, a wskazanym w art. 92 § 1 ustawy, nakazu stania na straży prawa i strzeżenia praworządności oraz sumiennego wypełniania obowiązków pełnionego urzędu prokuratora oraz kierowania się zasadami godności i uczciwości.

Zarządzeniem nr [...] /17 Prokuratora Regionalnego w [...] z 7 września 2017 r. na podstawie art. 150 § 1 Prawa o prokuraturze zawieszono prokurator A. K. z dnia 7 września 2017 r. na okres 6 miesięcy, to jest do 6 marca 2018 r., w czynnościach prokuratora Prokuratury Rejonowej w C.. W uzasadnieniu zarządzenia wskazano, że w toku czynności wyjaśniających, prowadzonych przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego ustalono, że w świetle powyżej opisanych okoliczności faktycznych zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez prokurator A. K. przewinienia służbowego określonego w art. 137 § 1 Prawa o prokuraturze. W tej sprawie Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym wydał 18 października 2017 r., na podstawie art. 150 § 2 Prawa o prokuraturze, postanowienie o nieuwzględnieniu zażalenia skarżącej na powyższe zarządzenie, podkreślając w uzasadnieniu słuszność rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny jej zachowania.

W dniu 28 lutego 2018 r. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego wydała postanowienie o przedstawieniu zarzutów A. K. W postanowieniu tym obwinionej postawiono zarzut dopuszczenia się czynu polegającego na tym, że w dniu 28 sierpnia 2017 r. w C. uchybiła godności urzędu prokuratora podejmując działania polegające na bezpodstawnym i stanowiącym przekroczenie uprawnień prokuratora angażowaniu się w postępowanie zarejestrowane w tym czasie w Komisariacie V Policji w C. pod sygn. akt RSD (...), poprzez zażądanie podania danych personalnych osób podejrzanych w sprawie, przyjazd do komisariatu, rozmowy na temat toku tego postępowania z funkcjonariuszami policji, w tym odnośnie przedstawienia zarzutów i stwierdzenia braku podstaw do zatrzymania sprawców przestępstwa, którą to potrzebę widział wcześniej inny prokurator – w tym co do M. T., będącego synem prokuratora Prokuratury Rejonowej w C. E. T. i prokuratora Prokuratury Rejonowej

w C. J. T. oraz zatajeniu podjęcia tych działań przed Prokuratorem Rejonowym, co skutkowało osłabieniem zaufania do bezstronności prokuratora, o czym mowa w art. 96 § 2 Prawa o prokuraturze i co stanowiło uchybienie godności urzędu prokuratora, a także jednocześnie w sposób oczywisty obraziło przepis art. 96 § 1 tej ustawy, w zakresie określonego w ślubowaniu, wskazanym w art. 92 § 1 ustawy, nakazu stania na straży prawa i strzeżenia praworządności oraz sumiennego wypełniania obowiązków pełnionego urzędu prokuratora oraz kierowania się zasadami godności i uczciwości,

tj. o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 137 § 1 Prawa o prokuraturze.

Zawieszenie obwinionej w czynnościach służbowych nie zostało uchylone, a jego okres był, na podstawie art. 150 § 3 Prawa o prokuraturze, sukcesywnie przedłużany kolejnymi postanowieniami Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym w W. z wniosków:

- 1) prokuratora Regionalnego w [...]. z dnia 28 lutego 2018 r. – Sąd Dyscyplinarny postanowieniem z dnia 5 marca 2018 r. przedłużył okres zawieszenia obwinionej do dnia 7 września 2018 r.;
- 2) p.o. Zastępcy Rzecznika Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego z dnia 17 sierpnia 2018 r. – Sąd Dyscyplinarny postanowieniem z dnia 29 sierpnia 2018 r. przedłużył okres zawieszenia obwinionej do dnia 7 marca 2019 r.;
- 3) p.o. Zastępcy Rzecznika Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego z dnia 22 lutego 2019 r. – Sąd Dyscyplinarny postanowieniem z dnia 1 marca 2019 r. przedłużył okres zawieszenia obwinionej do dnia 6 września 2019 r.;
- 4) **p.o. Zastępcy Rzecznika Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego z dnia 23 sierpnia 2019 r. – Sąd Dyscyplinarny postanowieniem z dnia 30 sierpnia 2019 r. przedłużył okres zawieszenia obwinionej do dnia 6 marca 2020 r.**

Powyższe, ostatnie postanowienie Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym w W. z dnia 30 sierpnia 2019 r. jest przedmiotem niniejszego procedowania.

Wnioskodawca potrzebę przedłużenia zawieszenia obwinionej w czynnościach służbowych uzasadniał:

- 1) uprzednim wszczęciem postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego, których przedmiotem były i są zachowania obwinionej stanowiące podstawę faktyczną jej zawieszenia;
- 2) wyjaśnieniami obwinionej, w których przyznała się, iż angażowała się w nieprzydzielone jej postępowanie przygotowawcze, uzyskała informacje o ustaleniach policji i udzielała wskazówek funkcjonariuszom policji co do dalszego postępowania w sprawie;
- 3) zmianą organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne i prowadzeniem – w odniesieniu do czynu obwinionej ujętym w zarzucie dyscyplinarnym – śledztwa przez Wydział Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej (wszczętego 1 września 2017 r.) w sprawie przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy Komisariatu V Policji w C. i prokuratorów Prokuratury Rejonowej w C.;
- 4) sformułowaniem w toku postępowania przygotowawczego wniosku z dnia 16 kwietnia 2019 r. o zezwolenie na pociągnięcie obwinionej do odpowiedzialności karnej za czyn kwalifikowany z art. 231 § 1 kk, który jest przedmiotem rozpoznania Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, a którego rozstrzygnięcia będą determinowały bieg sprawy dyscyplinarnej, w szczególności mogą skutkować konicznością zmiany zarzutu dyscyplinarnego i wpływać na właściwość rzeczową sądu;
- 5) zależność „w zasadniczej części” ustaleń postępowania dyscyplinarnego od dowodów przeprowadzonych w postępowaniu przygotowawczym.

Skarżąca na podstawie art. 150 § 2 i 5 Prawa o prokuraturze złożyła w dniu 30 września 2019 r. odwołanie od wyżej wymienionego postanowienia sądu zarzucając mu:

- 1) obrazę art. 150 § 3 Prawa o adwokaturze poprzez jego błędną interpretację i niewłaściwe zastosowanie – polegające na przyjęciu, że w niniejszej sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek uzasadniający przedłużenie okresu zawieszenia obwinionej w czynnościach służbowych do dnia 6 marca 2020 r. – podczas, gdy przebieg postępowania dyscyplinarnego, jego rytmika i ustalenia w nim poczynione prowadzą do wniosków przeciwnych;
- 2) obrazę art. 151 § 3 kpk w związku z art. 6 kpk, która miała wpływ na treść zaskarżonego postanowienia, polegającą na zaniechaniu wskazania w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia (uzasadnienia, którego praktycznie nie było) dowodów świadczących o popełnieniu przez obwinioną przewinienia służbowego, wskazania okoliczności wskazujących na istnienie zagrożeń dla wykonywanych przez obwinioną obowiązków i czynności

służbowych prokuratora, co w sposób oczywisty narusza jej materialne prawo do obrony.

Stawiając powyższe zarzuty na zasadzie art. 437 kpk w związku z art. 171 ust. 1 Prawa o prokuraturze obwiniona wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia z dnia 30 sierpnia 2019 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie obwinionej zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie wymaga podkreślenia – nie odnosząc się merytorycznie do poprzednich rozstrzygnięć sądów w przedmiocie przedłużenia zawieszenia w czynnościach służbowych obwinionej – że analizowana na obecnym etapie postępowania decyzja sądu dotyczy czwartego zastosowania w tej sprawie przepisów art. 150 § 3 Prawa o prokuraturze na przestrzeni ostatnich dwóch lat. Sytuacja ta wymagała od sądu szczególnej uwagi nie tylko w odniesieniu do samej podstawy prawnej, ale i wskazania powodów pozytywnego rozstrzygnięcia przez sąd I instancji wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego o przedłużenie zawieszenia w czynnościach.

Główna teza Sądu Dyscyplinarnego uzasadniająca jego orzeczenie z dnia 30 sierpnia 2019 r. odwołuje się wyłącznie do stwierdzenia, że „do chwili obecnej nie ustały przyczyny uzasadniające konieczność dalszego stosowania zawieszenia w czynnościach prokuratora”. Sąd w bardzo pobieżny sposób odniósł się do przesłanek z art. 150 § 3. Słuszny jest więc zarzut odwoławczy zgłoszony przez obwinioną obraży tego przepisu poprzez błędną jego interpretację i niewłaściwe zastosowanie, gdyż ogólnikowe ujęcie powodów do dalszego przedłużenia zawieszenia nie pozwala na podstawie treści tego orzeczenia sądu na ustalenie jakie argumenty zdecydowały o uwzględnieniu wniosku. Żadne z reguł interpretacji przepisów nie dają bowiem możliwości ustalenia na ile aktualne w części lub całości są przyczyny zawieszenia podniesione w toku obu postępowań (wyjaśniającego i dyscyplinarnego) od sierpnia 2017 r., zwłaszcza przy uwzględnieniu zmiennego przecież aspektu czasowego zarzutów. Żadna z wątpliwości nie została wyjaśniona w dwuakapitowym uzasadnieniu do orzeczenia. Tymczasem dopuszczalna wprawdzie zwięzłość uzasadnienia orzeczenia sądowego (art. 424 § 1 kpk) nie może uchybiać jego merytorycznej zawartości (kompletności).

In concreto, poprzez nieuwzględnienie obowiązku, jaki nakłada art. 424 kpk w związku z art. 7 kpk, sąd I instancji nie wykazał w swoim uzasadnieniu przyczyn,

dla których uznał wnioski o przedłużenie zawieszenia za uzasadnione. Brak w nim bowiem logicznego i opartego na przywołanych dowodach wywodu co do podstaw przedłużenia zawieszenia. Sąd I instancji *de facto* uchylił się od obowiązku sporządzenia merytorycznego uzasadnienia, „w ciemno” akceptując tezy wnioskodawcy. Tymczasem prawidłowe uzasadnienie wymaga co najmniej wskazania dlaczego waga przewinienia, konieczność zebrania innych dowodów, wzajemna relacja między postępowaniem karnym a dyscyplinarnym, uzasadniają pozostawienie prokuratora w stanie bezczynności przez okres ponad dwóch lat (od 7 września 2017 r.).

Sąd Dyscyplinarny musi wziąć też pod uwagę korelację między zarzucanym czynem, możliwą karą i stopniem już zaistniałej wobec prokurator dolegliwości. Nie może także uciec z pola widzenia sądu kwestia szybkości podejmowania decyzji i konieczności sprawnego rozstrzygnięcia przez sąd sprawy głównej, tj. ustalenia przez sąd dyscyplinarny winy obwinionej lub braku tej winy. Należy zastanowić się dlaczego przez dwa lata nie zdołano przeprowadzić wszystkich dowodów w tej – jak się *prima facie* wydaje – niezbyt skomplikowanej faktograficznie sprawie.

Trzeba też wziąć pod uwagę, że wymiar sprawiedliwości doznaje uszczerbku nie tylko przez wydawanie decyzji *ad meritum* przez osobę obwinioną, ale też poprzez nadmierne przedłużanie postępowania dyscyplinarnego, gdy orzeczenie o charakterze *ex natura* tymczasowym zmienia się w orzeczenie o stałym charakterze represyjnym. Dopiero po rozważeniu tych wszystkich kwestii sąd I instancji powinien wydać stosowną decyzję, sporządzając jednocześnie wyczerpujące uzasadnienie.

Uwzględniając szerszy kontekst rozpoznawanego przypadku i stanowisko A. Kiełtyki, W. Kotowskiego i A. Ważnego wyrażone w komentarzu do art. 150 ustawy - Prawo o prokuraturze: „instytucja zawieszenia w czynnościach służbowych stanowi tymczasowy środek reagowania wobec obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym. Stosuje się ją – po wszczęciu postępowania i najwyżej na czas jego trwania, o ile ze względu na charakter zarzucanego obwinionemu przewinienia konieczne jest natychmiastowe odsunięcie prokuratora od wykonywania obowiązków służbowych” (Prawo o prokuraturze. Komentarz, WKP 2017), należy podkreślić, że szeroko zakreślone uprawnienia w art. 150 § 1 Prawa o prokuraturze ulegają jednak ograniczeniu w przypadku ewentualnego przedłużenia zawieszenia w czynnościach, o którym mowa w art. 150 § 3 tej ustawy. Przedłużenie zawieszenia prokuratora w czynnościach na niezbędny okres jest wprawdzie dopuszczalne, ale obligatoryjnie wymaga stosownego wniosku ze strony właściwego rzecznika dyscyplinarnego oraz uzasadniania dla takiego przypadku. W zakresie tego ostatniego chodzi o skonkretyzowane powody dalszego zastosowania zawieszenia w stosunku do konkretnego prokuratora w kontekście toczącego się postępowania. Na to ostatnie zaś od chwili wszczęcia składa się

szereg realnych czynności, które bezpośrednio rzutują na stan faktyczny sprawy podlegającej rozpoznaniu i rozstrzygnięciu na podstawie art. 150 § 3. Ponadto dolegliwość zastosowania tego środka wymaga, aby toczące się postępowanie (prowadzone skutecznie i niezwłocznie) wyrażało się w:

- a) efektywnych czynnościach ze strony organów je prowadzących;
- b) zdolności wytłumaczenia powodów ewentualnej zwłoki w wykonywaniu bądź niewykonywaniu konkretnych czynności i
- c) nieuzależnianiu postępowania dyscyplinarnego, w ramach którego zgłaszany i rozpatrywany jest wniosek o przedłużenie zawieszenia, od przebiegu lub wyniku innego postępowania.

Przypisywane obwinionej zarzuty są na tyle skonkretyzowane, że organy prowadzące postępowanie dyscyplinarne mogą samodzielnie podejmować wszelkie czynności niezbędne do ich weryfikacji.

In fine za niezbędne Sąd Najwyższy uznaje wyjaśnienie dlaczego *od casum* nie zastosował art. 455a kpk. O ile przepis ten ma pełne zastosowanie w sytuacjach gdy proces wydania sentencji orzeczenia (wyroku) i proces jego uzasadnienia są czasowo rozdzielone, a z materiałów sprawy da się odtworzyć sposób rozumowania sądu I instancji, o tyle w razie jednoczesnego sporządzenia sentencji postanowienia i uzasadnienia do niego nie sposób uznać, że błąd orzekania nastąpił *ex post* czyli po przygotowaniu sentencji. Przy jednoczesnym sporządzeniu całości orzeczenia, sentencja odzwierciedla proces myślowy zawarty w uzasadnieniu. A uzasadnienie *ad casum* jest na tyle skrótowe, że nie mogło prowadzić do podjęcia prawidłowej decyzji *ad meritum*.

Tylko prawidłowo sformułowane uzasadnienie pozwala sądowi dokonującemu kontroli orzeczenia ocenić proces decyzyjny sądu I instancji. Z kolei dostrzeżona w analizowanym przypadku wada, w razie akceptacji dla takiej praktyki, wymuszałaby na Sądzie Najwyższym przeprowadzanie za każdym razem pełnego postępowania dowodowego, a samej stronie (obwinionemu zawieszonemu w czynnościach) uniemożliwiałoby *de facto* odwołanie.

Ewentualne samodzielne przeprowadzenie przez Sąd Najwyższy ustaleń merytorycznych w tym zakresie wymuszałoby też na etapie *de iure* odwoławczym przeprowadzenie od nowa postępowania dowodowego, w którym wskazanoby czy przyczyny przedłużenia ustalone na poprzednich etapach procedury nadal trwają i czy skutkują potrzebą dalszego zastosowania używanego już wcześniej środka. Takie wyręczenie sądu I instancji przez Sąd Najwyższy jest nie tylko niecelowe, ale i utrudnione ze względu na konsekwencje obowiązywania zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 Konstytucji RP). Stąd, tylko uchylając orzeczenie i przekazując sprawę sądowi I instancji do ponownego

rozpoznania, zapewnione będzie przeprowadzenie na nowo przewodu w całości (art. 137 § 2 *in fine* kpk).

Podczas ponownego rozpoznawania sprawy sąd odniesie się do powodów przedłużenia zawieszenia obwinionej w czynnościach, wskazanych przez wnioskodawcę (w uzasadnieniu do wniosku o przedłużenie zawieszenia z dnia 23 sierpnia 2019 r.), w szczególności weryfikując je merytorycznie oraz określając ich wpływ na toczące się postępowanie. Stosownie do przeprowadzonych ustaleń skonkretyzuje również przyczyny uzasadniające lub nieuzasadniające spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 150 § 3 Prawa o prokuraturze. W tym celu Sąd Dyscyplinarny ustali także zakres odesłania do kpk z art. 171 Prawa o prokuraturze, co stanowić będzie punkt odniesienia do ewentualnego zastosowania art. 251 § 3 kpk w zakresie warunków, jakie powinno spełniać uzasadnienie zastosowania instytucji opisanej w art. 150 § 3 Prawa o prokuraturze do przedmiotowej sprawy. Analizując ten zakres sąd I instancji uwzględni również wpływ, jaki dla dotychczasowego postępowania w tej sprawie odgrywają zasady legalizmu i samodzielności jurysdykcyjnej sądu, a także dyrektywa prowadzenia postępowania bez zbędnej zwłoki. Ponadto sąd I instancji skorzysta także z bardziej szczegółowych rozważań znajdujących się na str. 5-6 niniejszego uzasadnienia.

W tym stanie rzeczy sąd orzekł jak w sentencji.