

POSTANOWIENIE

Dnia 2 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SN Adam Tomczyński

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia obrońcy obwinionego na zarządzenie Zastępcy Przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w W. z 21 listopada 2019 r., sygn. akt PK I SD (...), w sprawie prokuratora Prokuratury Rejonowej w K. M. S., w przedmiocie odmowy przyjęcia do rozpoznania zażalenia adw. Ł. R. z 12 listopada 2019 r. na postanowienie Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 22 października 2019 r., utrzymującego w mocy postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego dla (...) okręgu regionalnego z 29 czerwca 2019 r. o żądaniu wydania rzeczy w postępowaniu.

postanowił:

na podstawie art. 429 § 2, art. 542 § 3, art. 439 § 1 pkt 3 i art. 236 § 1 kpk w zw. z art. 171 Prawa o prokuraturze

1) uchylić zarządzenie Zastępcy Przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym w W. z 21 listopada 2019 r. o odmowie przyjęcia zażalenia,

2) wznowić postępowanie w przedmiocie zażalenia na postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego dla (...) okręgu regionalnego z 29 czerwca 2019 r.

3) uchylić postanowienie Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z 22 października 2019 r.,

4) sprawę rozpoznania zażalenia adw. Ł. R. z 22 lipca 2019 r. na postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla (...) okręgu regionalnego z 29 czerwca 2019 r. o żądaniu wydania

rzeczy przekazać do rozpoznania Sądowi Rejonowemu w W. II Wydział Karny.

UZASADNIENIE

W dniu 22 października 2019 r. Sąd Dyscyplinarny dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, po rozpoznaniu zażalenia adw. Ł. R. na postanowienie Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla (...) okręgu regionalnego K. Z., utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie o żądaniu wydania rzeczy, zapadłe w postępowaniu RP IV RD (...).

Na powyższe postanowienie, a także na postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla (...) okręgu regionalnego z 29 czerwca 2019 r. w przedmiocie żądania dobrowolnego wydania rzeczy, zażalenie złożył adw. Ł. R. w dniu 12 listopada 2019 r., przy czym zażalenie w pkt 2 stanowi powtórzenie zażalenia z dnia 22 lipca 2019 r. na postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego z dnia 29 czerwca 2019 r. Zażalenie skierowano do Sądu Rejonowego w W. – II Wydział Karny za pośrednictwem Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, zarzucając w nim szereg naruszeń przepisów postępowania i błędów w ustaleniach faktycznych.

Zastępca Przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym na podstawie art. 429 § 1 kpk w związku z art. 171 Prawa o prokuraturze odmówił przyjęcia zażalenia jako niedopuszczalnego z mocy ustawy, co uzasadnił dyspozycją art. 459 § 1 i 2 kpk.

Rozstrzygnięcie to z kolei zaskarżył adw. Ł. R. swoim zażaleniem z 16 grudnia 2019 r., skierowanym do wspomnianego Sądu Rejonowego w W. poprzez sąd dyscyplinarny, zarzucając wyżej opisanemu zarządzeniu Zastępcy Przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów naruszenie przepisów postępowania, a w szczególności art. 429 § 1 kpk w związku z art. 171 pkt 1 Prawa o prokuraturze.

W zażaleniu swym podniósł on, że postępowanie dyscyplinarne wobec prokuratora nie jest postępowaniem prowadzonym ściśle według przepisów kpk, a jego jako osoby trzeciej nie powinny dotyczyć regulacje odnoszące się do specjalnego (prokuratorskiego) postępowania dyscyplinarnego, lecz ma on prawo do zbadania zasadności postanowienia o żądaniu wydania rzeczy przez niezależny sąd powszechny. Taka sytuacja skutkuje bowiem rażącym naruszeniem prawa, w tym także przepisów Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.

Ponadto autor zażalenia zwrócił też uwagę na ewentualne naruszenie tajemnicy adwokackiej przez postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego poprzez faktyczne nakładanie na obrońcę obowiązku składania oświadczeń w przedmiocie objętym tą tajemnicą, pomimo niedopuszczalności takiego obowiązku ze względu na obowiązujące przepisy krajowe i Europejską Konwencję Praw Człowieka.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie, a zarzut niewłaściwości w sprawie Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym jest w pełni zasadny. Słuszne jest również twierdzenie autora zażalenia, że jako osoba nie będąca prokuratorem ma prawo do kontroli czynności procesowych w jej sprawie przez sąd powszechny.

Status sądu dyscyplinarnego różni się zasadniczo od statusu sądu powszechnego. Ten pierwszy tworzony jest dla ściśle wyodrębnionej podmiotowo grupy zawodowej. W przypadku zawodów prawniczych przybiera on postać organu tworzonego w ramach ustawowo wyodrębnionego samorządu. W innych przypadkach może być tworzony na podstawie przepisów ustawy w ramach regulowania określonej służby, jak ma to miejsce w rozdziale 3 Prawa o prokuraturze (art. 135 – 171 kpk). W przeciwieństwie do nich członkowie sądów korporacyjnych nie mają statusu sędziów w konstytucyjnym tego słowa znaczeniu. Dotyczy to nawet składu sądów dyscyplinarnych powoływanych skądinąd spośród profesjonalistów, jakimi są np. adwokaci czy radcowie prawni. Stąd też tylko

Sądowi Najwyższemu, sądom powszechnym, administracyjnym i wojskowym przysługuje prawo do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 175).

Powyższe zastrzeżenie nie umniejsza roli społecznej sądów koleżeńskich organizacji społecznych czy ustawowo umocowanych sądów samorządowych, ale wyznacza bezwzględną granicę dla ich oddziaływania jurysdykcyjnego w postaci wyłączenia z niej możliwości istotnego wkraczania w prawa podmiotowe osób trzecich, czyli nie będących członkami danej korporacji. Przystąpienie do określonego samorządu, choć stanowi bezwzględny wymóg wykonywania określonego zawodu przez konkretną osobę, stanowi zarazem czynność dobrowolnego poddania się przez nią szczególnej jurysdykcji w ramach ewentualnego postępowania dyscyplinarnego. Procedura ta nie ma jednak swojego odpowiednika w odniesieniu do osób spoza danej korporacji, które odpowiadają wyłącznie przed sądami umocowanymi konstytucyjnie.

W sprawie o sygn. DO 67/20 doszło do istotnego naruszenia art. 236 kpk, który wyznaczał właściwym w sprawie sąd rejonowy, w okręgu którego prowadzone jest postępowanie, i który powinien rozpoznać zażalenie na postanowienie dotyczące zatrzymania rzeczy. Trzeba pamiętać, że art. 154 § 1 Prawa o prokuraturze ustala, iż w sprawach uregulowanych w rozdziale 3 tej ustawy właściwymi są wymienione tam organy, niemniej jednak dotyczy to hierarchii procedury rozpoznawania sprawy dyscyplinarnej jako takiej, a nie spraw wypadkowych dotyczących osób trzecich. Konstytucyjna zasada prawa do sądu z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej wyprzedza w stosowaniu uprawnienia jakiegokolwiek korporacji do sądenia dyscyplinarnego. Chodzi tu o prawo do sądu właściwego, czyli kompetentnego do rozpatrzenia danej sprawy: miejscowo, rzeczowo i instancyjnie. Sąd ten powinien być ponadto bezstronny (niezależny od stron i przedmiotu sporu). Obie te przesłanki w postępowaniu w sprawie adw. Ł. R. doznawałyby uszczerbku. Jedna z racji naruszenia ogólnych zasad właściwości w tym względzie, które kierują tę sprawę do wydziału karnego (którym *in sensu stricto* nie jest sąd dyscyplinarny), druga z racji wkraczania przez sąd dyscyplinarny w prawa podmiotowe osoby niepodporządkowanej prokuraturze ani służbowo, ani

zawodowo. Pomimo bowiem bardzo szerokich uprawnień prokuratury w stosunku do obywateli, to jest ona jednak związana zasadą legalizmu, zgodnie z którą organy władzy publicznej (w tym prokuratury) działają (w tym prowadzą postępowanie) na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji).

Art. 171 Prawa o prokuraturze odsyła do przepisów kpk w sprawach nieuregulowanych w ustawie. Kpk w art. 236 stanowi, że na postanowienie dotyczące m.in. zatrzymania rzeczy i innych czynności zażalenie służy osobom, których prawa zostały naruszone, a zażalenie to kieruje się do sądu rejonowego, co jest wyjątkiem od właściwości ogólnej. Przepis ten jako *lex specialis* musi być stosowany także w postępowaniach dyscyplinarnych. Nie można nawet pomocniczo, odwoływać się do art. 145 Prawa o prokuraturze, ponieważ ustawa ta reguluje instancyjność tylko w postępowaniach dyscyplinarnych. Zawsze przy interpretacji przepisów trzeba brać pod uwagę rozwiązania konstytucyjne. Nawet gdyby istniały wątpliwości co do wzajemnego stosunku art. 145 w związku z art. 171 Prawa o prokuraturze a art. 236 kpk (a Sąd Najwyższy tych wątpliwości nie dostrzega), to wykorzystanie konstytucyjnej reguły prawa do sądu musi przemawiać za rozpoznaniem zażalenia przez sąd, o którym mowa w art. 45 Konstytucji.

W tym miejscu przywołania wymaga wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 czerwca 2008 r. (K 38/07, Dz.U. Nr 123, poz. 802), który analizował art. 236 § 2 kpk pod kątem zgodności ówczesnego brzmienia tego przepisu z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Trybunał stwierdził wówczas brak możliwości wniesienia zażalenia do sądu m.in. na postanowienie prokuratora w przedmiocie dowodów rzeczowych, a co skorygowano w art. 2 pkt 4) ustawy z 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny, ustawy - Kodeks postępowania karnego, ustawy - Kodeks karny wykonawczy, ustawy - Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 206, poz. 1589). Istotne z punktu widzenia obecnie badanej kwestii prawnej są argumenty podniesione w uzasadnieniu do tego orzeczenia, które nie pozostawiają wątpliwości, iż wyłącznie sąd w konstytucyjnym tego słowa znaczeniu spełnia standard gwarantujący prawo do sądu dla osoby, wobec której wydano postanowienie w trybie art. 217 kpk. Odwołując się do jednolitej i utrwalonej linii orzeczniczej w przedmiocie prawa do sądu Trybunał powtórzył, że „na

konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd oraz 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę”. Zakres tego prawa uzupełnia doprecyzowanie znaczenia pojęcia „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot, a która w świetle orzecznictwa Trybunału zawiera się w zakresie „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, przy czym „przedmiotowy zakres prawa do sądu trzeba określać poprzez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” (por. m.in. wyrok TK z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Trybunał Konstytucyjny zastrzegł przy tym, że „prawo do sądu nie obejmuje sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz - z pewnymi wyjątkami - spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych”. Gwarantuje to zarazem podmiotom niepodporządkowanym, że ich sprawy mogą rozstrzygać wyłącznie sądy, o których mowa w art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Reasumując, o ile za dopuszczalne należy uznać w ramach postępowania dyscyplinarnego wykonywanie wszystkich czynności wobec obwinionego (dotyczy to także fazy postępowania wyjaśniającego, gdy dany podmiot nie ma jeszcze statusu obwinionego, jednak należy do korpusu prokuratorów), o tyle przy wykonywaniu czynności wobec osób trzecich konieczna jest szczególna ostrożność.

Należy także zwrócić uwagę, że w doktrynie pojawiły się poglądy dalej idące niż prezentowane tu przez Sąd Najwyższy. W szczególności SSN Wiesław Koziół wyraził pogląd, że w postępowaniu dyscyplinarnym notariuszy przepisy art. 217 i n. kpk w ogóle nie mają zastosowania [*Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy*

– *problematyka materialnoprawna i procesowa*, „Rejent” nr 9(185) wrzesień 2006, s. 27-28]. Ekstrapolując tę wypowiedź na inne postępowania korporacyjne,

oznaczałoby to brak możliwości dokonywania takich czynności w postępowaniach dyscyplinarnych innych grup zawodowych. Obserwacje Sądu Najwyższego wskazują, że tylko rzecznicy dyscyplinarni prokuratury sięgają do możliwości tego rodzaju, co niewątpliwie jest związane z ich praktyką prokuratorską. Sąd Najwyższy w tym składzie dopuszcza możliwość korzystania z art. 217 i n. kpk w postępowaniach dyscyplinarnych, niemniej jednak problem ten powinien zostać poddany ocenie sądu, o którym mowa w art. 236 kpk. Korzystanie z takiego uprawnienia powinno być jednak zawsze pod kontrolą sądu powszechnego ewentualnie Sądu Najwyższego.

Sąd ten, przy rozpoznawaniu sprawy, weźmie pod uwagę:

- dopuszczalność stosowania przepisów kpk do osób trzecich w zakresie żądania wydania rzeczy, biorąc pod uwagę wartość w postaci dotarcia do prawdy materialnej w postępowaniu dyscyplinarnym i konieczność odpowiedniego zastosowania kpk;
- w przypadku zaakceptowania tego rodzaju czynności prokuratorskich oceni zasadność działania rzecznika dyscyplinarnego prokuratury *in concreto*;
- w miarę potrzeby rozważy na tym etapie trafność argumentacji zażalenia odnoszącą się do naruszenia tajemnicy adwokackiej, biorąc pod uwagę, że możliwość rozstrzygnięcia tej kwestii także na późniejszym etapie postępowania w razie utrzymania w mocy postanowienia prokuratora o nakazie wydania rzeczy.

Wyjaśniając kwestie proceduralne Sąd Najwyższy uznał, iż otrzymując do rozpoznania zażalenie w sytuacji, gdy *prima facie* widoczne jest naruszenie art. 439 § 1 pkt 3 kpk, nie może przejść do porządku ponad tę kwestię pomimo oczywistego braku prawa strony do zażalenia na postanowienie sądu działającego jako II instancja. Art. 429 § 1 kpk musi bowiem *ad casum* ustąpić pierwszeństwa przepisom odwoławczym i kasacyjnym, o bezwzględnym charakterze.

W tej sytuacji konieczne było w pierwszej kolejności uchylenie zarządzenia o odmowie przyjęcia zażalenia do rozpoznania, gdyż ten element otworzył Sądowi Najwyższemu drogę do oceny postanowienia Sądu Dyscyplinarnego przy

Prokuratorze Generalnym. Zgodnie z tą oceną sąd o charakterze korporacyjnym ma elementy sądu szczególnego, gdyż jest przewidziany do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych, a nie do oceny prawidłowości naruszenia praw osoby trzeciej w takim postępowaniu. Ocena czy doszło do naruszenia tych praw należy bowiem do sądu powszechnego, ewentualnie w pewnych sytuacjach do Sądu Najwyższego. *In concreto*, zażalenie powinno zostać rozpoznane przez sąd powszechny zgodnie z art. 236 kpk. Gdyby decyzja o żądaniu wydania rzeczy została podjęta przez sąd korporacyjny środek odwoławczy zostałby rozpoznany przez Sąd Najwyższy, spełniający wymogi z art. 175 ust. 1 Konstytucji.

W tej sytuacji, po uchyleniu zarządzenia z 21 listopada 2019 r., konieczne stało się wznowienie z urzędu postępowania w przedmiocie rozpoznania zażalenia od postanowienia rzecznika dyscyplinarnego (por. teza 4 komentarza do art. 542 § 3 kpk Jarosław Matras, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz* pod red. K. Dudki, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 1273-1274) oraz uchylenie postanowienia Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym w tej kwestii i przekazanie zażalenia adw. Ł. R. z 22 lipca 2019 r. wskazanemu w zażaleniu Sądowi Rejonowemu w W.