

Sygn. akt II DIZ 51/21

UCHWAŁA

Dnia 24 lutego 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Duś (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Piotr Sławomir Niedzielak

SSN Adam Roch

Protokolant Anna Rusak

przy udziale prokuratora Sylwestra Nocha delegowanego do Prokuratury Krajowej
Wydziału Spraw Wewnętrznych
w sprawie prokuratora Prokuratury Rejonowej w S. - S. F.
po rozpoznaniu w Izbie Dyscyplinarnej
na posiedzeniu w dniu 24 lutego 2022 r.
zażalenia wniesionego przez Naczelnika Wydziału Spraw Wewnętrznych
Prokuratury Krajowej z dnia 8 czerwca 2021 r.
na uchwałę Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej z dnia 2 czerwca 2021 r., sygn.
akt I DI 12/21 w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na pociągnięcie prokuratora
Prokuratury Rejonowej w S. - S. F. do odpowiedzialności karnej za czyn z art. 231 §
1 k.k.
działając na podstawie art. 437 § 1 k.p.k.

uchwalił

1. utrzymać w mocy zaskarżoną uchwałę;
2. kosztami postępowania obciążyć Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

Naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej w dniu

5 lutego 2021 r. skierował do Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej wnioszek w sprawie o sygnaturze PK XIV Ds. (...) o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej S. F. – prokuratora Prokuratury Rejonowej w S. za czyn polegający na tym, że w dniu 1 kwietnia 2016 r. w S., jako funkcjonariusz publiczny pełniący wówczas obowiązki prokuratora Prokuratury Regionalnej w S. i zarazem kierownika Działu do Spraw Informatyzacji i Analiz w Wydziale I Organizacji Pracy Prokuratur przekroczył swoje uprawnienia w ten sposób, że polecił K. M. – administratorowi bezpieczeństwa informacji w ww. prokuraturze opracowanie zaległego „Planu szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i ochrony danych Systemu Informacyjnego Schengen SIS II i Systemu Informacji Wizowej VIS w dniu 29 października 2015 r.” z pominięciem daty jego opracowania oraz polecił K. M. zawieszenie ww. planu do byłego Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w (...) T. K. celem jego zatwierdzenia, co za jego namową nastąpiło i co miało wywołać mylne wrażenie

o terminowym wykonaniu powyższego planu, czym działał w zamiarze przekazania planu do Prokuratury Krajowej w W., która z kolei była zobowiązana powyższy plan szkolenia przekazać do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, które było organem uprawnionym do pozyskania od prokuratury planu szkolenia na podstawie art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz.U. Nr 165, poz. 1170) oraz na szkodę interesu publicznego polegającego na prawidłowym funkcjonowaniu organów państwa, w tym w oparciu o rzetelnie wytworzone dokumenty, tj. o przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. (k. 3 – 13).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu powyższego wniosku na posiedzeniu w dniu 2 czerwca 2021 r. w Izbie Dyscyplinarnej, na podstawie art. 135 § 5 i 6 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2021 r. poz. 66, dalej: Prawo o prokuraturze) oraz art. 27 § 1 pkt 1a i § 3 pkt 2b ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2021 r. poz. 154), odmówił zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora S. F. (k. 86 – 97).

Zażalenie na ww. uchwałę złożył Naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej. Zaskarżył uchwałę w całości na niekorzyść prokuratora S. F.. Zarzucił uchwale błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia, polegający na błędnym przyjęciu, iż wskutek niesporządzenia we właściwym terminie „Planu szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i ochrony danych Systemu Informacyjnego Schengen SIS II i Systemu Informacji Wizowej VIS w dniu 29 października 2015 r.”, a następnie opracowania zaległego planu, w czym rolę sprawczą odegrał prokurator S. F., z pominięciem daty jego opracowania, co miało wywołać mylne wrażenie o terminowym wykonaniu powyższego planu, nie doszło do naruszenia prawidłowego funkcjonowania instytucji – prokuratury oraz uznanie, iż działanie prokuratora S. F. było próbą ochrony przed nieprzyjemnościami, które miałyby dotknąć prowadzącą szkolenie W. A., podczas gdy dowody zebrane w sprawie, w szczególności przedmiotowy dokument, zeznania S. F., W. A. i K. M. prowadzą do jednoznacznego wniosku, iż działanie prokuratora S. F. było działaniem na szkodę interesu publicznego wyrażającym się w nieprawidłowym funkcjonowaniu prokuratury, tj. dezorganizacją jej pracy i wytworzeniem nierzetelnego dokumentu, a motywem działania prokuratora S. F. była chęć wykonania pisemnego polecenia Prokuratury Krajowej o nadesłaniu ww. dokumentu przy jednoczesnym ukryciu faktu nieopracowania planu szkolenia przed jego przeprowadzeniem oraz obawą przed ewentualną odpowiedzialnością służbową za brak nadzoru nad zachowaniem podwładnego S. M. – administratora bezpieczeństwa informacji zobowiązanego z mocy przepisu prawa do opracowania planu. W następstwie tak sformułowanego zarzutu, Naczelnik Wydziału Spraw Wewnętrznych Prokuratury Krajowej wniósł o zmianę zaskarżonej uchwały poprzez wydanie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora S. F. za czyn z art. 231 § 1 k.k. (k. 102 – 103).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie jest zasadne i jako takie nie zasługuje na uwzględnienie.

Analiza zaskarżonej uchwały przez pryzmat zarzutu zażalenia, w odniesieniu do wniosku i dołączonych do niego materiałów, wskazuje, że zaskarżona uchwała jest trafna i nie ma podstaw do jej zmiany poprzez zezwolenie na pociągnięcie prokuratora S. F. do odpowiedzialności karnej za czyn wskazany we wniosku. Zaskarżona uchwała nie jest dotknięta błędem w ustaleniach faktycznych, gdyż te zostały poczynione zgodnie z regułą określoną w art. 7 k.p.k., tj. po swobodnym rozważeniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego.

Poczynione ustalenia faktyczne nie dają, wbrew sugestii skarżącego, podstaw do przyjęcia aby zachodziło dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez prokuratora S. F. przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. i to nie tylko z przyczyn wskazanych przez Sąd Najwyższy w zaskarżonej uchwale.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że podstawą odpowiedzialności za czyn z art. 231 § 1 k.k. nie może być nadużycie uprawnień (niedopełnienie obowiązku), które nie stanowi przejawu kompetencji władczych funkcjonariusza. Przestępstwo „nadużycia władzy” już z samej swej nazwy musi bowiem dotyczyć działania albo zaniechania w zakresie władztwa publicznego powierzonego przez państwo funkcjonariuszowi publicznemu.

Przekroczenie uprawnień na gruncie art. 231 k.k. wymaga „wykazania, że podjęte przez sprawcę zachowanie nie wchodziło w zakres jego kompetencji i równocześnie wskazania na powiązanie formalne i merytoryczne z tymi kompetencjami, a może to z reguły zachodzić tylko w dziedzinie tej działalności służbowej i obejmować tylko te czynności, które mają charakter służbowy i dotyczą osób lub dóbr, w stosunku do których sprawca występuje jako funkcjonariusz publiczny” (wyrok Sądu Najwyższego z 8.05.2007 r., IV KK 93/07, LEX nr 265807).

Potwierdzają to zapatrywania doktryny i judykatury, które wskazują, że podjęte przez sprawcę zachowanie musi być powiązane formalnie i merytorycznie z jego kompetencjami.

Przestępstwo „nadużycia władzy” „zachodzić może tylko w dziedzinie tej działalności służbowej i obejmować te czynności, które mają charakter służbowy i dotyczą osób i dobra, w stosunku do których sprawca występuje jako funkcjonariusz publiczny” (tak A.Spotowski w „*Przestępstwa służbowe ...*” WP 1972 str. 54, za T.Kaczmarkiem „*Z problematyki przekroczenia władzy w teorii i praktyce*”,

NP 1960, nr 11, s. 1465; patrz także M. Królikowski, R. Zawłocki – Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Warszawa 2013, s. 156 i nast.).

Tymczasem w realiach niniejszej sprawy nie sposób przyjąć, aby prokurator S. F. naruszył podstawowe obowiązki lub przekroczył zasadnicze uprawnienia, jakie mu przysługiwały, w świetle istoty sprawowanego urzędu i złożonego przed podjęciem służby na stanowisku sędziego ślubowania. Wprawdzie S. F. zajmował stanowisko prokuratora, niemniej jego zachowanie, było całkowicie oderwane od jego kompetencji władczych wynikających z władztwa publicznego, powierzonego mu jako funkcjonariuszowi publicznemu w związku z pełnionym urzędem. Stanowiło bowiem wyłącznie sugestię, skierowaną do właściwego podmiotu, aby konwalidował braki formalne ciążącego na nim obowiązku.

Już tylko z tych względów nie sposób przyjąć aby zachodziły podstawy do zezwolenia na pociągnięcie prokuratora S. F. do odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 231 § 1 k.k.

Zarazem trzeba w pełni podzielić stanowisko Sądu I instancji, co do braku uzasadnionego podejrzenia, że prokurator S. F. działał na szkodę interesu publicznego lub prywatnego w rozumieniu art. 231 § 1 k.k.

W realiach niniejszej sprawy, zachowanie prokuratora S. F., bezspornie nie prowadziło do naruszenia interesu publicznego, ani też prywatnego w rozumieniu wyżej wskazanego przepisu. Nie rodziło bowiem nawet abstrakcyjnego, nie mówiąc o realnym, zagrożenia dla prawidłowego funkcjonowania prokuratury, czy szerzej, jak to zostało ujęte w opisie czynu objętego wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, dla „interesu publicznego polegającego na prawidłowym funkcjonowaniu organów państwa, w tym w oparciu o rzetelnie wytworzone dokumenty.” „Plan” w pełni bowiem odzwierciedlał „program wykonania zadań”, wprawdzie ustalony wcześniej nie formie pisemnej, to jednak obejmujący zajęcia, które w rzeczywistości zostały przeprowadzone i których zakresu i prawidłowości merytorycznej, w świetle § 2 ust 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 maja 2008 r. w sprawie sposobu przeprowadzenia szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i ochrony danych osobowych wykorzystywanych przez Krajowy System Informatyczny (KSI) oraz kwalifikacji osób uprawnionych do przeprowadzania tych szkoleń (DZ. U. 2008.80.482), żaden z uprawnionych organów nie zakwestionował.

Z materialnego zatem punktu widzenia, wbrew twierdzeniom skarżącego o dezorganizacji pracy prokuratury w kontekście zachowania S. F. w ogóle nie może być mowy, pomijając nawet kwestię, że do sporządzenia planu był

zobowiązany wprost z przepisów rozporządzenia, administrator bezpieczeństwa informacji uprawnionego organu, nie zaś prokurator S. F.. Rola S. F., zgodnie z powierzonym zakresem obowiązków, sprowadzała się bowiem wyłącznie do kierowania pracą Działu do Spraw Informatyzacji i Analiz w Prokuraturze Regionalnej w S., czego nie sposób utożsamiać z obowiązkami wynikającymi z w/w rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, które obciążały wprost administratora bezpieczeństwa informacji uprawnionego organu. Niezależnie nawet od tego, że funkcję kierownika szkolenia w Prokuraturze Regionalnej, a zatem również w zakresie bezpośredniego nadzoru nad wykonaniem zadań wynikających z uprzednio przywołanego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pełniła, zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami, zastępczyni prokuratora S. F.

W opisanym stanie rzeczy, nie sposób zarazem uznać, aby wytworzony dokument, notabene przez inną niż prokurator S. F., a do tego uprawnioną przez obowiązujące przepisy, osobę, potwierdzał – wbrew faktom, co do zakresu i prawidłowości merytorycznej szkolenia – okoliczność mającą, w myśl funkcji powołanych wyżej przepisów, rzeczywiste znaczenie prawne. Przeciwnie, wprowadzie w sposób spóźniony (bez antydatowania, co należy wyraźnie podkreślić) i zgodny z rzeczywistością oddawał zakres i treść przeprowadzonej czynności, których istota, nie zaś fakt czy zostały formalnie prawidłowo zaplanowane, był istotny dla oceny, czy wystąpiło zagrożenie dla interesu publicznego w rozumieniu znamion art. 231 § 1 k.k.

Nie bez znaczenia dla oceny, czy rzeczywiście wystąpiło uzasadnione podejrzenie, że prokurator S. F. popełnił przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r, SK 52/08, Lex 583781. Trybunał stwierdził w nim, że „operatywna oraz doktrynalna interpretacja pojęcia >działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego < definiuje je jako poważne i konkretne prawdopodobieństwo (niebezpieczeństwo) powstania szkody w chronionych dobrach społecznych lub dobrach jednostki.

W doktrynie przyjmuje się, że interes oznacza pożytek, korzyść. Interes publiczny to interes ogółu obywateli, pewnych grup społecznych, interes zrzeszeń prawa publicznego, władz i urzędów państwowych i samorządowych (por. O.

Górniok [w:] Kodeks..., s. 86). Interes publiczny lub prywatny w rozumieniu art. 231 § 1 k.k. musi być przy tym oparty na prawie materialnym (por. A. Zoll, Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w świetle Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji Just Et Lex. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata pod red. S. Piskulskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego 2004 s. 779-780). (...)
Jak wskazuje się w piśmiennictwie, dla wypełnienia analizowanego znamienia przestępstwa nadużycia władzy nie wystarczy stworzenie niedookreślonej, abstrakcyjnej możliwości spowodowania takiej szkody, polegającej np. na wywołaniu braku zaufania do danej instytucji, czy też obniżeniu powagi urzędu (por. O. Górniok, [w:] Kodeks..., nb. 7 do art. 231 k.k.; Z. Kallaus, Przestępne..., s. 89-91)".

Trybunał Konstytucyjny stwierdził zarazem, że „o przestępstwie z art. 231 § 1 k.k. można mówić – zgodnie z ogólną zasadą prawa karnego wyrażoną w art. 1 § 2 k.k. – jeśli stopień społecznej szkodliwości czynu jest większy niż "znikomy". Stopień społecznej szkodliwości czynu w przypadku zachowania polegającego na nadużyciu uprawnień lub niedopełnieniu obowiązków przez funkcjonariusza publicznego – rozgranicza bowiem odpowiedzialność karną za przestępstwo nadużycia władzy od odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej. To ciężar gatunkowy czynu funkcjonariusza publicznego – oceniany według możliwych lub rzeczywistych jego następstw – decyduje o tym, czy za dany czyn funkcjonariusz publiczny poniesie odpowiedzialność karną, czy jedynie odpowiedzialność dyscyplinarną (por. O. Górniok, [w:] A. Wąsek red.: Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna, tom II, Warszawa 2006, nb. 9 do art. 231 k.k., Zb. Kallaus, Przestępne nadużycie władzy, Warszawa 1982, s. 93).

„Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków nie zawsze musi przybrać znamiona przestępstwa wskazanego w ww. przepisie. Dane zachowanie może zostać poddane badaniu w postępowaniu służbowym lub dyscyplinarnym. Odpowiedzialność karna funkcjonariusza publicznego powinna być inicjowana wówczas, kiedy charakter danego naruszenia się temu nie sprzeciwia, a inne rodzaje postępowań represyjnych oraz możliwości zastosowania określonych

sankcji byłyby nieadekwatne do stopnia zawinienia i naruszonego dobra” (uchwała Sądu Najwyższego z 18.05.2021 r., II DIZ 32/21, LEX nr 3181406).

Tymczasem w realiach niniejszej sprawy nie sposób przyjąć, aby prokurator S. F. naruszył podstawowe obowiązki lub przekroczył zasadnicze uprawnienia, jakie mu przysługiwały, w świetle istoty sprawowanego urzędu i złożonego przed podjęciem służby na stanowisku sędziego ślubowania.

W tym stanie rzeczy, choć wpływ prokuratora S. F. na sporządzenie Planu szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i ochrony danych Systemu Informacyjnego Schengen SIS II i Systemu Informacji Wizowej VIS może być oceniany w kategoriach uchybienia godności urzędu, czyli przewinienia dyscyplinarnego, z całą jednak pewnością nie daje podstaw do uznania, że zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie, że prokurator S. F. popełnił przestępstwo.

Z tych wszystkich względów orzeczono jak w uchwale.