

POSTANOWIENIE

Dnia 22 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Roch (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jarosław Sobutka

Ławnik SN Bogdan Gutowski

Protokolant Anna Rusak

po rozpoznaniu w Izbie Dyscyplinarnej na rozprawie w dniu 10 marca 2022 roku sprawy w przedmiocie odwołania Prokuratora Generalnego od orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym z dnia 22 czerwca 2021 roku, sygn. akt PK I SD [...],

na podst. art. 430 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o prokuraturze oraz art. 166 ustawy Prawo o prokuraturze

postanowił:

1. odwołanie Prokuratora Generalnego pozostawić bez rozpoznania jako wniesione po terminie;
2. kosztami postępowania obciążyć Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 28 września 2020 roku, sygn. akt RP III RD [...] zastępca rzecznika dyscyplinarnego dla łódzkiego okręgu regionalnego przedstawił prokuratorowi R. S. zarzut popełnienia przewinienia dyscyplinarnego w postaci uchybienia godności urzędu prokuratora, polegającego na skorzystaniu w dniach 16 czerwca 2016 i 22 lipca 2019 roku z przysługującego mu – na podstawie § 52 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 roku Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury – prawa do zwolnienia od obowiązku pełnienia dyżurów zdarzeniowych

ze względu na sprawowanie pieczy nad dzieckiem, które nie ukończyło ósmego roku życia w sposób, który nie może być za wzorzec dla innych osób jako niezgodny z dobrymi obyczajami, w szczególności zasadami koleżeństwa, opisanymi między innymi w § 16 Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów, stanowiącego załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów z dnia 12 grudnia 2017 roku, wskutek czego uzyskał w okresie od 1 lipca 2016 roku do 1 lutego 2020 roku zwolnienie od obowiązku dyżurowania i faktycznie obowiązków w tym zakresie nie pełnił, to jest o czyn z art. 137 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku – Prawo o prokuraturze. Pismem z dnia 5 marca 2021 roku zastępca rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego wniósł o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej przeciwko prokuratorowi R. S.

Orzeczeniem z dnia 22 czerwca 2021 roku, sygn. akt PK I SD [...], Sąd Dyscyplinarny przy Prokuraturze Generalnym uniewinnił prokuratora R. S. od popełnienia zarzucanego mu czynu.

Wniosek o uzasadnienie, pismem z dnia 23 czerwca 2021 roku, złożył jedynie zastępca rzecznika dyscyplinarnego dla (...) okręgu dyscyplinarnego (k. 31). Odpis orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuraturze Generalnym wraz z uzasadnieniem doręczony został temu zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, który odstąpił od wniesienia środka odwoławczego. Ponadto odpis orzeczenia wraz z uzasadnieniem, w oparciu o art. 160 § 4 ustawy Prawo o prokuraturze, doręczono w dniu 23 lipca 2021 roku Prokuratorowi Generalnemu oraz Prokuratorowi Krajowemu, pouczając o prawie złożenia odwołania w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem.

Odwołanie od powyższego orzeczenia wywiódł jedynie Prokurator Generalny pismem z dnia 4 sierpnia 2021 roku, zarzucając sądowi I instancji błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, polegający na nieprawidłowym i dowolnym uznaniu, że prokurator R. S., korzystając z formalnego prawa do zwolnienia z obowiązku pełnienia dyżurów zdarzeniowych ze względu na sprawowanie pieczy nad dzieckiem, w sytuacji, gdy takiej pieczy nie sprawował, nie uchybił godności urzędu, gdy prawidłowa ocena zgromadzonych w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów daje podstawę do uznania, że wymieniony wyżej prokurator swoim zachowaniem wyczerpał znamiona przewinienia dyscyplinarnego,

opisanego w części dyspozytywnej orzeczenia, co miało wpływ na treść orzeczenia. Podnosząc powyższy zarzut Prokurator Generalny wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia poprzez uznanie obwinionego prokuratora winnym zarzuconego mu przewinienia dyscyplinarnego.

Zarządzeniem z dnia 19 sierpnia 2021 roku Przewodniczący Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym przyjął odwołanie Prokuratora Generalnego jako złożone w terminie (k. 40).

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Odwołanie Prokuratora Generalnego – jako wniesione po terminie – należało pozostawić bez rozpoznania. Wniosek taki Sąd Najwyższy wyprowadził dokonując analizy przepisów ustawy Prawo o prokuraturze oraz – w zakresie w niej nieuregulowanym – stosowanych odpowiednio przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Na wstępie zauważyć należy, że regulacje wprowadzone obowiązującą obecnie ustawą z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o prokuraturze całkowicie zreformowały zarówno tryb, jak i przebieg postępowania międzyinstancyjnego w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów. W uprzednio obowiązującej ustawie z dnia 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze (Dz.U.2011.270.1599, dalej zwana u.o.p.) sąd dyscyplinarny I instancji miał obowiązek sporządzenia uzasadnienia orzeczenia z urzędu (art. 82 ust. 1 u.o.p.) oraz doręczenia go rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu (art. 82 ust. 2 u.o.p.). Dopiero doręczenie orzeczenia z uzasadnieniem uruchamiało bieg terminu do podjęcia aktywności odwoławczej przez strony. Jakakolwiek wcześniejsza inicjatywa w tym zakresie nie była wymagana przez żaden z podmiotów uprawnionych do złożenia odwołania. Prokurator Generalny na gruncie tej poprzednio obowiązującej ustawy był podmiotem o szczególnym statusie, któremu przysługiwało prawo wniesienia kasacji od orzeczenia sądu dyscyplinarnego II instancji w terminie 3 miesięcy od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem (art. 83 ust. 4 pkt 2 u.o.p.). Dla stron termin ten wynosił 30 dni (art. 83 ust 4 pkt 1 u.o.p.).

Przedstawiony stan prawny uległ jednak zmianie po wejściu w życie obecnie obowiązującej ustawy Prawo o prokuraturze. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 160 § 1 p.o.p., uzasadnienie orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym sporządza się na piśmie na wniosek Prokuratora Generalnego, rzecznika dyscyplinarnego lub obwinionego. Wykładnia językowa powołanej normy nie pozostawia wątpliwości, że ustawodawca zwolnił korporacyjny sąd dyscyplinarny od obowiązku sporządzania z urzędu pisemnych motywów orzeczenia, uzależniając to od woli stron postępowania lub Prokuratora Generalnego. Rozwiązanie to wskazuje jednocześnie na zrównanie statusu stron postępowania i Prokuratora Generalnego w zakresie postępowania odwoławczego.

Na procesowe konsekwencje nowych rozwiązań legislacyjnych, szczególnie właśnie na zrównanie pozycji procesowej Prokuratora Generalnego z pozycją stron postępowania dyscyplinarnego po wydaniu orzeczenia sądu I instancji zwrócono już uwagę w literaturze. Oceniając negatywnie wprowadzone rozwiązania legislacyjnie podkreślono jednak, że podmiot, który zamierza skorzystać z prawa do zaskarżenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego, winien zadbać o złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia (*vide* A. Herzog, *Zmiany w postępowaniu dyscyplinarnym prokuratorów w Prawie o prokuraturze*, Prokuratura i Prawo 2016, nr 7-8, s. 192-193).

Należy również zwrócić uwagę, że przepis art. 160 § 1 p.o.p. dotyczy wyłącznie orzeczeń Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym. W sytuacji, gdy sądem dyscyplinarnym I instancji będzie Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Dyscyplinarnej (art. 145 § 1 pkt 1 lit. b p.o.p.) pisemne uzasadnienie wyroku powinno zostać sporządzone zgodnie z regułami wskazanymi w stosowanych odpowiednio przepisach art. 422-424 k.p.k. (por. A. Roch, P. Zubert, *Zmiany w postępowaniu służbowym i dyscyplinarnym wobec prokuratorów wprowadzone ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym*, Prokuratura i Prawo 2018, nr 12, s. 71-72, 76). W ocenie Sądu Najwyższego nie ulega również wątpliwości, że do wniosku złożonego na podstawie art. 160 § 1 p.o.p. należy stosować przepis art. 422 § 2 k.p.k., nakazujący wskazanie zakresu sporządzanego uzasadnienia. Termin zaś do złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wynosi 7 dni od daty ogłoszenia orzeczenia (art. 160 § 2 p.o.p.).

Sąd Najwyższy uznał, że krąg podmiotów uprawnionych do złożenia środka odwoławczego od orzeczenia sądu *meriti* ustawodawca określił w przepisie art. 162 § 1 p.o.p., zgodnie z którym prawo do złożenia odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego I instancji przysługuje Prokuratorowi Generalnemu, Prokuratorowi Krajowemu, obwinionemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu. W żadnym z przepisów p.o.p. nie wskazano terminu, w którym ten środek powinien być wywiedziony. Wobec braku uregulowania tego zagadnienia w ustawie Prawo o prokuraturze, odpowiednie zastosowanie winien znaleźć tu przepis art. 445 § 1 k.p.k., zgodnie z którym termin do złożenia odwołania wynosi 14 dni i biegnie dla każdego uprawnionego od daty doręczenia mu orzeczenia z uzasadnieniem. Co szczególnie istotne w realiach niniejszej sprawy – zgodnie ze stosowanym odpowiednio przepisem art. 445 § 2 k.p.k. – odwołanie wniesione przed upływem terminu złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wywołuje skutki określone w art. 422 k.p.k. i podlega rozpoznaniu; odwołanie takie można uzupełnić w terminie określonym w art. 445 § 1 k.p.k.

Badając warunki formalne złożonego w niniejszej sprawie odwołania Sąd Najwyższy miał również w polu widzenia przepis art. 160 § 4 p.o.p., w którym ustawodawca przewidział obowiązek doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem wnioskodawcy oraz Prokuratorowi Generalnemu oraz przepis art. 162 § 5 p.o.p., w którym ustawodawca wprowadził obowiązek doręczania Prokuratorowi Generalnemu orzeczenia wraz z uzasadnieniem, w każdym przypadku, gdy uzasadnienie zostało sporządzone.

Dokonując wykładni przepisu art. 160 § 4 p.o.p. Sąd Najwyższy uznał, iż obowiązek wynikający z tego przepisu ma charakter informacyjny, a to z uwagi na pozycję Prokuratora Generalnego, będącego przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej (art. 13 § 2 p.o.p.) i z tego tytułu uprawnionego do realizacji wobec podległych prokuratorów szeregu kompetencji władczych, w tym o charakterze kadrowym. Powinien zatem mieć pełną wiedzę o zapadających wobec swoich podwładnych orzeczeniach dyscyplinarnych, choćby nieprawomocnych. Zarówno wykładnia językowa, jak i wykładnia wynikająca z systematyki przepisów ujętych w art. 160 p.o.p. prowadzi

do wniosku, że przepis § 4 dotyczy orzeczeń Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym.

Wykładnia funkcjonalna tego przepisu nakazuje przyjąć, że doręczenie Prokuratorowi Generalnemu orzeczenia wraz z uzasadnieniem w oparciu o przepis art. 160 § 4 p.o.p. nie daje możliwości wywiedzenia odwołania, o ile wcześniej Prokurator Generalny nie złożył wniosku wskazanego w art. 160 § 1 p.o.p. Przyjęcie odmiennego poglądu prowadziłoby do nadmiernego wzmocnienia pozycji Prokuratora Generalnego w postępowaniu dyscyplinarnym bez żadnej ku temu normatywnej podstawy. Mógłby on składać środki zaskarżenia zarówno w sytuacji, gdy sam złoży wniosek o sporządzenie pisemnego uzasadnienia orzeczenia, jak i w sytuacji, gdy taki wniosek złoży obwiniony, jego obrońca lub rzecznik dyscyplinarny. Przyjęcie takiego poglądu nasuwałoby również szereg wątpliwości, zwłaszcza dotyczących możliwego zakresu i kierunku środka odwoławczego, w szczególności w sytuacji złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia jedynie przez obwinionego i jego obrońcę w odniesieniu do niektórych czynów zarzucanych obwinionemu lub jedynie w zakresie rozstrzygnięcia o karze (stosowany odpowiednio przepis art. 422 § 2 k.p.k.). Przyjęcie, że doręczenie Prokuratorowi Generalnemu odpisu orzeczenia w oparciu o art. 160 § 4 p.o.p. daje możliwość wywiedzenia odwołania spowodowałoby nadto, że postępowanie międzyinstancyjne po wydaniu orzeczenia przez Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym toczyłoby się według innych zasad niż postępowanie po wydaniu orzeczenia w sytuacji, gdy sądem I instancji byłby Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Dyscyplinarnej, czego w świetle wykładni systemowej nie sposób zaakceptować.

Przedstawionej oceny nie zmienia również treść powołanego wyżej przepisu art. 162 § 5 p.o.p. W ocenie Sądu Najwyższego przepis ten przy tym dotyczy wyłącznie orzeczeń wydanych przez sąd dyscyplinarny II instancji i podobnie jak dotyczący orzeczeń pierwszoinstancyjnych art. 160 § 4 p.o.p. wprowadza obowiązek o charakterze informacyjnym. Za taką interpretacją przemawia przede wszystkim wykładnia oparta o systematykę tego przepisu, albowiem § 1 art. 162 p.o.p. wskazuje krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia odwołania, a zatem

dotyczy postępowania drugoinstancyjnego. Przy przyjęciu innej interpretacji, przepis art. 162 § 5 stanowiłby w części zbędne powtórzenie obowiązku ujętego już w treści art. 160 § 4 p.o.p.

Aby umożliwić Prokuratorowi Generalnemu, nie uczestniczącemu wszak w rozprawie przed Sądem Dyscyplinarnym przy Prokuratorze Generalnym, złożenie środka odwoławczego, w sytuacji w której wniosku o sporządzenie pisemnego uzasadnienia nie złożyła żadna ze stron postępowania, Prokurator Generalny winien podjąć działania organizacyjne w postaci informowania go przez rzeczników dyscyplinarnych o zapadających rozstrzygnięciach w terminie umożliwiającym ewentualne złożenie wniosku o uzasadnienie przez niego.

Należy przy tym podkreślić, że ze stanowiskiem o zrównaniu uprawnień procesowych Prokuratora Generalnego z innymi uczestnikami postępowania dyscyplinarnego w tym zakresie koresponduje także zmiana w pozycji ustrojowej właśnie rzeczników dyscyplinarnych, wprowadzona nową ustawą Prawo o prokuraturze. Wystarczy przypomnieć, że ustrojodawca zwiększył znacząco niezależność rzeczników dyscyplinarnych od Prokuratora Generalnego i innych prokuratorów pełniących stanowiska kierownicze. Rzecznicy dyscyplinarni powoływani są na okres ustawowo regulowanych kadencji, co zapobiega możliwościom wpływu na ich czynności. **Zgodnie z ustawą żaden podmiot nie ma możliwości wydania kadencyjnemu rzecznikowi polecenia wykonania jakiejkolwiek czynności w toku postępowania dyscyplinarnego (jedynym wyjątkiem jest żądanie wszczęcia postępowania wyjaśniającego).** Ustrojowa odmienność tych podmiotów wynika także z faktu, że Prokurator Generalny aktualnie postawiony został w pozycji strony w odniesieniu do decyzji podejmowanych przez rzecznika dyscyplinarnego, gdyż ustawodawca przyznał mu uprawnienie do zaskarżania podejmowanych decyzji merytorycznych (art. 154 § 3, 10, 10a p.o.p.). Prokurator Generalny nie ma możliwości wymuszenia na rzeczniku dyscyplinarnym drogą służbową żadnej kluczowej decyzji w postępowaniu dyscyplinarnym – poczynając od przedstawienia zarzutu, przez sposób zakończenia postępowania dyscyplinarnego, na złożeniu przez niego środka odwoławczego o określonym kierunku i treści kończąc. Wszelkie decyzje związane z

kwestionowaniem orzeczeń zapadających w I instancji, w tym składane wnioski o uzasadnienie, wywoływać mogą skutki wyłącznie w odniesieniu do tychże podmiotów.

Zasady jednolitości i indyferencji, rządzące działaniami prokuratury, a wynikające z przepisów Działu I i II ustawy Prawo o prokuraturze, nie znajdują zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym, które w sposób szczególny określa występujące w nim podmioty i odmiennie określa ich uprawnienia i obowiązki. Także więc z tych powodów nie sposób zgodzić się z założeniem, iż będący odrębnym podmiotem (quasi-uczestnikiem) postępowania dyscyplinarnego Prokurator Generalny mógłby korzystać z czynności procesowej podjętej przez rzecznika dyscyplinarnego.

Reasumując stwierdzić należy, że warunkiem skorzystania przez Prokuratora Generalnego z uprawnienia do wywiedzenia odwołania od orzeczenia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym, zgodnie z art. 162 § 1 p.o.p., jest uprzednie złożenie wniosku o sporządzenia pisemnego uzasadnienia orzeczenia tego sądu (art. 160 § 1 p.o.p.) w terminie 7 dni od ogłoszenia orzeczenia (art. 160 § 2 p.o.p.) oraz wskazanie w tym wniosku zakresu, w którym uzasadnienie ma zostać sporządzone (art. 422 § 2 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 p.o.p.). Doręczenie Prokuratorowi Generalnemu odpisu orzeczenia wraz z uzasadnieniem (art. 160 § 4 p.o.p.), sporządzonego na wniosek innego uczestnika postępowania, nie daje Prokuratorowi Generalnemu uprawnienia do wywiedzenia odwołania, o ile wcześniej nie złożył on również wniosku wskazanego w art. 160 § 1 p.o.p.

Przenosząc powyższe uwagi w realia niniejszej sprawy wskazać powtórnie należy, że orzeczenie Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym wydane zostało w dniu 22 czerwca 2021 roku. Wniosek o sporządzenie pisemnego uzasadnienia tego orzeczenia złożył wyłącznie zastępca rzecznika dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego dla [...] okręgu regionalnego. W terminie 7 dni od ogłoszenia orzeczenia przez sąd dyscyplinarny I instancji Prokurator Generalny nie złożył ani wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, ani odwołania. Odwołanie zostało natomiast złożone przez Prokuratora Generalnego w dniu 4

sierpnia 2021 roku. Nastąpiło to zatem niewątpliwie z przekroczeniem ustawowego terminu.

W związku z powyższym Sąd Najwyższy, kierując się dyspozycją art. 430 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt 1 p.o.p., pozostawił odwołanie Prokuratora Generalnego bez rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania po myśli powołanych przepisów.

a.s.