

Milena Garwol
Uniwersytet Jagielloński

KSZTAŁT ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ PROKURATORÓW W ŚWIETLE PRAWA O PROKURATURZE – WYBRANE PROBLEMY

1. UWAGI WSTĘPNE

Wydawać by się mogło, że treść postanowień ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze¹ dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów stanowi mało istotne zagadnienie w porównaniu z innymi kwestiami unormowanymi w obowiązującej ustawie regulującej funkcjonowanie tej gałęzi władzy publicznej. Oczywiście zmieniony kształt struktury organizacyjnej prokuratury, jak również nieco inaczej ujęty status osób wykonujących tę profesję są warte rozważenia, podobnie jak podejmowane niżej zagadnienie.

Na szczególną uwagę zasługują przepisy materialnoprawne normujące odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratorów, zwłaszcza § 2 art. 137 Prawa o prokuraturze. Przepis ten jawi się jako niezwykle interesujący pod kątem teoretyczno-dogmatycznym, ale też w zakresie skutków, które może nieść jego stosowanie w praktyce wymiaru sprawiedliwości. Jego potencjalne konsekwencje mogą oddziaływać nie tylko na ponoszenie odpowiedzialności karnej czy to cywilnej przez prokuratorów, lecz także nieść daleko idące skutki w realizacji praw i wolności obywatelskich. Dodatkowo wyniki przeprowadzanej analizy prowadzą do wysnucia wniosku o ścisłym powiązaniu regulacji postępowania dyscyplinarnego funkcjonariusza publicznego z postępowaniem karnym prowadzonym przeciwko konkretnemu podejrzanemu, pokrzywdzonemu zachowaniem prokuratora wyłącznie w interesie społecznym. Z przyczyn czysto technicznych, omawianie samej procedury pociągnięcia prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej pozostanie poza zakresem rozważań.

¹ Dz.U. z 2016 r., poz. 177, z późn. zm.

2. ZAWARTOŚĆ NORMATYWNA ART. 137 PRAWA O PROKURATURZE

W pierwszej kolejności, zanim zostaną podjęte ustalenia dotyczące charakteru przepisu art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze, należy pokrótce przytoczyć treść jego najbardziej istotnych fragmentów. Paragraf 1 tego artykułu, traktujący o tym, że prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienie służbowe, w tym za oczywistą i **rażącą** [podkr. – *M.G.*] obrazę przepisów prawa i uchybienie godności urzędu, stanowi jednocześnie podstawę oraz limitację tego rodzaju odpowiedzialności represyjnej, ujętą podobnie jak we wcześniej obowiązującej ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze². Bardziej interesujący i zapewne ważniejszy w kontekście późniejszych analiz jest przepis § 2 przytaczanego artykułu, w którym mowa o wyłączeniu odpowiedzialności za przewinienie dyscyplinarne prokuratora wtedy, gdy działa on wyłącznie w interesie społecznym. Wprowadzenie do ustawy normującej działanie prokuratury tego rodzaju regulacji należy badać na kilku płaszczyznach. Nie sposób nie postawić pytania o cel i sens tak określonej regulacji, potem zaś omówić ją pod kątem ewentualnych problemów związanych ze sferą prawną prokuratora popełniającego delikt dyscyplinarny. Równie ważne będzie skomentowanie pozycji procesowej pokrzywdzonego szkodliwym działaniem lub zaniechaniem prokuratora w toku czynności procesowych.

Podstawowy przyczynek do dyskusji związany z unormowaniem ustanowionym w art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze stanowi interpretacja zwrotu „wyłącznie w interesie społecznym”. Ujęcie przesłanki wyłączającej odpowiedzialność dyscyplinarną prokuratora w ten sposób (o tym, czy na płaszczyźnie bezprawności, karygodności bądź zawinienia będzie jeszcze mowa) może budzić niemałe wątpliwości. Przede wszystkim, zważyć trzeba na potencjalne trudności związane z definiowaniem klauzuli „interes społeczny”. Pojęcie to, na tyle nieostre i pojemne, bywa różnorako rozumiane, w zależności od przyjętych założeń aksjologicznych interpretatora tekstu prawnego. Dla jednych ów interes społeczny usprawiedliwiający zachowanie prokuratora będzie rozumiany wąsko, inni zaś nadadzą mu na tyle szerokie znaczenie, że możliwe byłoby uniknięcie odpowiedzialności za dane przewinienie dyscyplinarne funkcjonariusza publicznego. Mimo że stosowanie pojęć nieostrych w ustawach regulujących odpowiedzialność represyjną jest dopuszczalne³, to jednak w takich wypadkach istnieje wyraźne niebezpieczeństwo, iż ocena podobnych zachowań będzie prowadzić do różnych konsekwencji prawnych. Istnieje zatem ryzyko nierównego traktowania osób o podobnej sytuacji, co oznacza, że przepis ten może godzić

² Dz.U. nr 31, poz. 138, z późn. zm.

³ Zob.: wyroki TK z dnia 28 stycznia 2003 r., K 2/02, Dz.U. nr 24, poz. 202, oraz z dnia 9 czerwca 2010 r., SK 52/08, Dz.U. nr 117, poz. 790.

w zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP⁴. Zastanawiające wydaje się także usprawiedliwienie zachowania prokuratora podejmowanego „wyłącznie w interesie społecznym”, skoro na mocy art. 2 Prawa o prokuraturze, prokuratura powołana jest do ścigania przestępstw i stania na straży praworządności. Wypełnianie tych zadań stanowi niewątpliwie działanie dla dobra społeczności, stąd powoływanie się na tę okoliczność celem uniknięcia odpowiedzialności dyscyplinarnej wypada ocenić jako dość specyficzne. Interpretacja art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze może prowadzić do wniosku, choć wywodzonego z dużą rezerwą, że ustanowiono przepis poszerzający uprawnienia prokuratorów unormowane w Kodeksie postępowania karnego i innych ustawach regulujących stosowanie ograniczeń praw i wolności obywatelskich (np. w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁵). Wreszcie można pokusić się o refleksję, iż tym sposobem nadano, niejako apriorycznie, prymat interesowi społecznemu ponad interes indywidualny, co będzie mieć duże znaczenie dla ponoszenia przez prokuratorów odpowiedzialności nie tylko karnej, lecz także cywilnej (osobiście) oraz przez Skarb Państwa na podstawie art. 417 k.c.⁶.

Kluczową materią podejmowaną na łamach niniejszego opracowania jest omówienie art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze badanego pod kątem okoliczności wyłączającej odpowiedzialność karną. Na potrzeby opracowania przyjęto, że instytucje prawa karnego powinny mieć przełożenie na analizę poszczególnych kwestii związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną wszelkich grup zawodowych nią objętych. Choć art. 116 k.k.⁷ stanowi, że przepisy jego części ogólnej stosuje się do innych ustaw regulujących odpowiedzialność karną (rozumianą słusznie jako odpowiedzialność karną *sensu stricto*, w której dopuszcza się stosowanie przepisów Kodeksu karnego w drodze analogii)⁸, tak sam charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej będącej formą odpowiedzialności represyjnej uzasadnia analogiczne stosowanie mechanizmów prawa karnego materialnego oraz procesowego na gruncie postępowań dyscyplinarnych⁹. Przewinienie dyscyplinarne podobnie jak przestępstwo posiada strukturę wielowarstwową, na którą składa się bezprawny, karalny, szkodliwy społecznie i zawiniony czyn

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze sprost. i z późn. zm.).

⁵ T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1782, z późn. zm.

⁶ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 459, z późn. zm.).

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1137, z późn. zm.).

⁸ Zob. m.in.: T. Bojarski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. T. Bojarski, LEX/el. 2016; J. Raglewski, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–116 k.k.*, red. A. Zoll, LEX/el. 2012, teza 2.

⁹ Zob.: P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 174–187; R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 111–116; zob.: też uchwała SN z dnia 23 marca 2011 r., I KZP 31/10, OSNKW 2011, nr 3, poz. 23.

człowieka¹⁰. Również okoliczności wyłączające odpowiedzialność karną uregulowane w art. 25–31 i in. k.k. będą mieć zastosowanie przy ocenie występowania deliktu dyscyplinarnego¹¹.

Przesądzenie, czy działanie lub zaniechanie prokuratora podejmowane wyłącznie w interesie społecznym ogranicza pociągnięcie do odpowiedzialności ze względu na brak bezprawności (rozumianej jednolicie jako niezgodność postępowania z obowiązującym prawem), karalności czy zawinienia czynu, wydaje się mieć mniejsze znaczenie dla oceny odpowiedzialności samego prokuratora. Jeżeli zostanie dowiedzione, że w danym przypadku istnieją podstawy do uwolnienia funkcjonariusza od represji, postępowanie może zostać umorzone wyłącznie na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. (jako innej okoliczności wyłączającej ściganie) zawierającego otwarty katalog ujemnych przesłanek procesowych. Trudno bowiem wywodzić, iż procedura przeciwko funkcjonariuszowi powinna zostać umorzona na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 czy 2 k.p.k., a to ze względu na niezgodność terminologiczną między Kodeksem postępowania karnego a Prawem o prokuraturze. Inne znaczenie należy nadać zwrotom „nie stanowi przestępstwa/przewinienia dyscyplinarnego” i „nie popełnia przestępstwa/przewinienia dyscyplinarnego”, skoro w ustawach karnistycznych odróżniono takie sformułowania. Wątpliwa więc wydaje się możliwość uniewinnienia od popełnionego przewinienia na mocy art. 17 § 1 pkt 2 w zw. z art. 414 § 1 k.p.k. po rozpoczęciu przewodu sądowego podczas rozprawy dyscyplinarnej¹², stąd też właściwa pozostaje możliwość dyskontynuacji postępowania na mocy wspomnianego wyżej przepisu. Z przyczyn natury terminologicznej utrudniona będzie ocena charakteru przesłanki ustanowionej w art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze. W Kodeksie karnym istnieją znaczące rozbieżności dotyczące ujęcia przesłanek wyłączenia odpowiedzialności karnej. Ustanawiając okoliczności dotyczące wtórnej legalności czynu czy też niemożliwości poniesienia przez sprawcę winy, ustawodawca posłużył się pojęciami „nie popełnia przestępstwa” (tak jak ma to miejsce w art. 26 i 31 k.k.), z kolei w art. 15 lub 23 k.k. regulujących czynny żal postanowiono, że sprawca „nie podlega karze”. Co więcej, według przepisów Kodeksu karnego nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma (art. 1 § 2 k.k.). Przez fakt, że na gruncie Kodeksu karnego jednakowo ujmuje się różne przesłanki zezwalające na uwolnienie od odpowiedzialności karnej, charakter poszczególnych instytucji powinien być ustalany indywidual-

¹⁰ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013, s. 28.

¹¹ Zob. również: M. Wantoła, *Odpowiednie stosowanie okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną wobec przewinień dyscyplinarnych*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ” 2016, nr 15 (4), s. 218.

¹² Zob. orzeczenia Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych: wyrok z dnia 20 marca 2003 r., SNO 11/03, LEX nr 470260; wyrok z dnia 8 listopada 2005 r., SNO 52/05, LEX nr 569005; wyrok z dnia 14 marca 2006 r., SNO 8/06, LEX nr 470192.

nie, także w oparciu o przepisy prawa procesowego. Niżej zostanie przytoczona argumentacja przemawiająca za obraniem konkretnej koncepcji.

Dla „oczyszczenia” przedpoła rozważań, należy odrzucić pogląd o tym, iż ustanowiono okoliczność odnoszącą się do karygodności przewinienia, choć przyjęcie tej koncepcji wydaje się zasadne z przyczyn czysto terminologicznych (ze względu na treść art. 1 § 2 k.k.). W ustawie – Prawo o prokuraturze nie znajdzie się odwołania do materialnego aspektu przewinienia dyscyplinarnego w postaci znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu. Nie uznano również, że działanie lub zaniechanie w wyłącznie interesie społecznym może stanowić przypadek mniejszej wagi. W takiej sytuacji czyn wciąż pozostaje przewinieniem, którego popełnienie wiąże się z poniesieniem prawnych konsekwencji, zapewne łagodniejszego rodzaju niż ma to miejsce w razie popełnienia deliktu niecechującego się taką właściwością. Można także pokusić się o twierdzenie, że celem ustawodawcy było ustanowienie przepisu pozwalającego na uniknięcie odpowiedzialności przez prokuratorów za konkretne przewinienie, niezależnie od poziomu bezprawia, nie zaś umniejszenie skutków uczynionego deliktu. Z kolei powołanie się na znikomą szkodliwość społeczną przewinienia nie przekreśla jego bezprawności bądź karalności, co może mieć wpływ na ponoszenie innych rodzajów odpowiedzialności prawnej, m.in. odszkodowawczej na zasadzie ryzyka, zgodnie z dyspozycją art. 417 k.c. Z tych powodów odwołanie się do płaszczyzny karygodności można kwestionować zarówno w oparciu o argumenty prawne, jak i celowościowe.

Podając w wątpliwość ideę o braku karygodności przewinienia dyscyplinarnego, dalszego omówienia wymagają okoliczności w zakresie wyłączenia bezprawności, karalności oraz zawinienia czynu. Choć jak wcześniej zasygnalizowano, przyjęcie jakiegokolwiek tezy to zadanie niełatwe i obarczone pewną dozą uproszczeń, najwłaściwsze będzie opowiedzenie za poglądem, że unormowano okoliczność wyłączającą karalność czynu. To stanowisko podyktowane jest różnorodnymi przyczynami, przede wszystkim spójnością systemową między przepisami Kodeksu karnego i Kodeksu postępowania karnego. Dyskusyjne byłoby bowiem uniewinnienie od zarzucanego przewinienia dyscyplinarnego popełnionego wyłącznie w interesie społecznym na podstawie art. 414 § 1 k.p.k. w zw. z art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. na etapie rozprawy dyscyplinarnej. Skoro w ustawie nie stwierdzono, że sprawca nie popełnia przewinienia dyscyplinarnego, a jego działanie lub zaniechanie „nie stanowi przewinienia”, nie sposób twierdzić, iż wydanie decyzji uniewinniającej będzie dozwolone. Z tego powodu teza o ustanowieniu okoliczności wyłączającej bezprawność bądź zawinienie czynu ulega osłabieniu, zważywszy na fakt, że w razie występowania którejkolwiek z sytuacji wymienionej w art. 25–31 k.k. (oczywiście oprócz działania w razie przekroczenia granic obrony koniecznej czy przekroczenia stanu wyższej konieczności, które pozostają zachowaniami przestępnymi) prowadzi do uniewinnienia sprawcy na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. (wszędzie posłużono się zwrotem

„nie popełnia przestępstwa”). Fakt, iż przesłanki wyłączające karalność przestępstwa unormowane w art. 15 i 23 k.k. opisane są jako przyczyny „niepodlegania karze”, z powodu których postępowanie może zostać tylko umorzone, nic nie stoi na przeszkodzie uznaniu takiej właściwości art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze, choć odpowiednią podstawą do umorzenia postępowania będzie art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. ustanawiający inne negatywne przesłanki postępowania.

Teżę o tym, że w art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze wprowadzono mechanizm wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej ze względu na brak bezprawności czynu, można kwestionować w oparciu o zasady rządzące kontratypami ustanowionymi w Kodeksie karnym – obroną konieczną lub stanem wyższej konieczności uregulowanym w art. 26 § 1 k.k. Obie instytucje znajdują zastosowanie w konkretnym stanie faktycznym wtedy, gdy sprawca odpierający zamach lub poświęcający dobro prawne ratując inne, będzie świadomy istnienia sytuacji kontratypowej¹³. W Prawie o prokuraturze nie określono, czy interes społeczny ma stanowić przyczynę działania (nie zaniechania) podjęcia ochrony zagrożonych dóbr, co miałyby przemawiać za kierowaniem się interesem społecznym w chwili popełnienia deliktu. Niewykluczone będzie zatem powołanie się na interes społeczny dopiero *ex post*, a to na etapie dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego czy nawet w dalszych stadiach procesu. Mechanizm umożliwiający wyłączenia odpowiedzialności represyjnej dopiero po popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego w swojej konstrukcji bardziej przypomina czynny żal z art. 15 k.k. aniżeli kontratypy z art. 25 i 26 k.k.

Patrząc na tę kwestię z innej strony, sporne wydaje się wprowadzenie okoliczności wyłączającej odpowiedzialność represyjną ze względu na brak możliwości przypisania sprawcy winy. Należy wziąć pod rozwagę jedynie przypadki podobne do działania przez prokuratora w ramach anormalnej sytuacji motywacyjnej. Zakwalifikowanie interesu społecznego jako wartości pozostającej w kolizji z dobrem indywidualnym jednostki, np. jej wolnością osobistą, powoduje znaczne kontrowersje. Zadaniem wysoce utrudnionym byłoby wykazanie, na czym owa kolizja uzasadniająca uniknięcie odpowiedzialności dyscyplinarnej miałyby polegać i co rzeczywiście wymaga ochrony. Truizmem jest w tym miejscu twierdzenie, że prokuratora zobowiązano do przestrzegania zasady obiektywizmu z art. 4 k.p.k. Przy dokonywaniu jakiejkolwiek czynności procesowej, w szczególności godzącej bezpośrednio w sferę chronioną obywatela, takiej jak stosowanie środków przymusu, powinien zostać zachowany umiar i poszanowanie praw osoby, wobec której dokonuje się ingerencji w prywatność, usprawiedliwienie więc zachowania podejmowanego wyłącznie w interesie społecznym nie stanowi raczej uzasadnionego powodu do podejmowania działań wbrew literze prawa. Wydaje się (choć pewnie można by znaleźć argumenty dezaprobujące przyjęte założenie), że zachowanie prokuratora wyłącznie w interesie społecz-

¹³ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo...*, s. 344.

nym jest okolicznością wyłączającą karalność przewinienia dyscyplinarnego, nie zaś bezprawność, lub przypisanie winy sprawcy deliktu.

Warto również podkreślić, że zachowanie niebędące karalnym wciąż pozostaje bezprawne, co wydaje się korzystne dla ochrony praw pokrzywdzonego przez funkcjonariusza publicznego. Jeśli takie działanie lub zaniechanie będzie się cechować nielegalnością, osobę, przeciwko której jest skierowane, uprawnia się do stosowania obrony koniecznej przeciw zamachowi na jakiekolwiek dobro chronione prawem zgodnie z dyspozycją art. 25 k.k., ale też art. 342 k.c. Co więcej, osoba ponosząca szkodę może żądać jej naprawienia w procesie cywilnym, pozywając samego prokuratora bądź też Skarb Państwa za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie związane z wykonywaniem władzy publicznej na mocy art. 417 k.c., oczywiście w razie gdy zachodzą ku temu podstawy.

3. KONSEKWENCJE WYŁĄCZENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI DISCYPLINARNEJ PROKURATORA W SFERZE INNEGO RODZAJU ODPOWIEDZIALNOŚCI PRAWNEJ

Bacząc na czynione wyżej ustalenia, należy zwrócić większą uwagę na możliwe konsekwencje związane z brakiem ponoszenia przez prokuratorów odpowiedzialności dyscyplinarnej. Warto przeanalizować powiązanie odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej za popełniony delikt dyscyplinarny, a także dalej idący wpływ wyłączenia odpowiedzialności na mocy art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze na postępowania karne prowadzone przeciwko konkretnemu podejrzanemu.

W obowiązującej obecnie ustawie regulującej ustrój prokuratury, podobnie jak w akcie prawnym z 1985 r., ustanowiono formalny immunitet chroniący prokuratora przed odpowiedzialnością karną bez uprzedniej zgody wydanej w formie uchwały właściwego organu dyscyplinarnego. Uchylenie tego rodzaju prokuratorskiej nietykalności jest wymogiem formalnym do zainicjowania postępowania karnego przeciwko konkretnemu funkcjonariuszowi, w przeciwnym wypadku postępowanie musi zostać umorzone na podstawie art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k. Procedura, której zwieńczeniem jest wydanie decyzji umożliwiającej poniesienie karnoprawnych konsekwencji deliktu, jest długotrwała i wbrew pozorom skomplikowana dla pokrzywdzonych działaniem lub zaniechaniem obwinianego funkcjonariusza. Od wydania orzeczenia przysługuje środek odwoławczy, z kolei wniosek o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności dyscyplinarnej pochodzący od osoby niebędącej prokuratorem musi być sporządzony i podpisany przez profesjonalnego pełnomocnika – adwokata lub radcę prawnego (art. 135 § 3 Prawa o prokuraturze). Co warto podkreślić,

zgodnie z art. 135 § 4 analizowanej ustawy, w razie złożenia wniosku niespełniającego warunków formalnych, przewodniczący sądu dyscyplinarnego odmawia jego przyjęcia bez wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych, inaczej niż czyni to art. 120 k.p.k. Od wydanego w tym trybie zarządzenia przysługuje środek odwoławczy w postaci zażalenia składany w terminie 7 dni od doręczenia decyzji. Sądzić należy, że wcześniejsze wezwanie do uzupełnienia braków formalnych pisma byłoby rozwiązaniem lepszym, pozwalającym na przyspieszenie procedury przed organami dyscyplinarnymi, bez konieczności wyznaczania posiedzenia odwoławczego w przedmiocie skargi. Można przypuszczać, że sama procedura uchylenia immunitetu formalnego w większym stopniu zniechęca niż zachęca do domagania się przez pokrzywdzonych zachowaniem prokuratora dochodzenia swoich praw.

Przyjąwszy, że immunitet prokuratorski zostanie uchylony, a obwiniony funkcjonariusz będzie mógł ponieść odpowiedzialność karną za swoje zachowanie, należy zauważyć problemy prawne innego rodzaju. Jeżeli oskarżony stanąłby przed sądem pod zarzutem popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k., pojawia się trudność w ocenie realizacji znamion tego typu. W doktrynie i judykaturze karnistycznej istnieje spór dotyczący charakteru występku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego, a mianowicie tego, czy w Kodeksie karnym ustanowiono typ formalny bądź skutkowy, co naturalnie oddziałuje na zakres konsekwencji karnoprawnych oskarżonego. Choć na aprobatę zasługuje pogląd, że typ z art. 231 § 1 k.k. jest bezskutkowy¹⁴, tak orzekający w sprawie sąd może przyjąć założenie przeciwnie¹⁵, bardziej korzystne dla oskarżonego, co doprowadzi do uniewinnienia oskarżonego od zarzucanego mu czynu ze względu na brak znamion (art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k.). W razie wydania takiego wyroku niemożliwe staje się dochodzenie przez pokrzywdzonego roszczeń cywilnych na podstawie art. 46 k.k., a osoba poszkodowana zachowaniem funkcjonariusza będzie musiała domagać się urzeczywistnienia swoich uprawnień przed sądem cywilnym. Ponadto może się okazać, że mimo wypełnienia znamion czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k., zarzucane prokuratorowi działanie lub zaniechanie nie będzie uznane za przestępne. Do obrony jest bowiem teza, że okoliczność ustanowiona w art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze stanowi swego rodzaju pozaustawową¹⁶ okoliczność wyłączającą odpowiedzialność karną funkcjonariusza (jako kontratyp). Istnieją więc różne możliwości pozwalające na uniknięcie represji przez prokuratora działającego niezgodnie z prawem wyłącznie w interesie społecznym. Pokazane w tym miejscu jedynie najważniejsze

¹⁴ Tak np. A. Barczak-Oplustil, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117–277 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2013, s. 1210.

¹⁵ Zob.: uchwała SN z dnia 24 stycznia 2013 r., I KZP 24/12, OSNKW 2013, nr 2, poz. 12.

¹⁶ Choć wydaje się, że trzeba podchodzić ostrożnie do tez o możliwości powoływania się na tzw. kontratypy ustawowe. Zob.: Z. Jędrzejewski, [w:] *System prawa karnego. Tom 3. Nauka o przestępstwie. Zasady odpowiedzialności*, red. R. Dębski, Warszawa 2013, s. 148.

i najbardziej widoczne komplikacje, związane z oddziaływaniem mechanizmów zawartych w Prawie o prokuraturze na odpowiedzialność represyjną i tok procesu karnego przeciw funkcjonariuszowi, skłaniają do wysnucia wniosku o dość ograniczonej możliwości ponoszenia konsekwencji prawnych przez przedstawicieli tej grupy zawodowej.

4. POPEŁNIENIE PRZEWINIENIA DYSCYPLINARNEGO PRZEZ PROKURATORA A TOK POSTĘPOWANIA PRZECIW POKRZYWDZONEMU PODEJRZANEMU

Wskazując jedynie na podstawowe kwestie związane z odpowiedzialnością prokuratorów za działania lub zaniechania podjęte wyłącznie w interesie społecznym, wypada przyjrzeć się bliżej problemom związanym z wpływem odpowiedzialności dyscyplinarnej i związanej z nią nierozzerwalnie odpowiedzialności karnej na tok procesu karnego przeciwko konkretnemu oskarżonemu, będącemu pokrzywdzonym działaniem lub zaniechaniem prokuratora, w kontekście art. 168a k.p.k. Wspomniany przepis zmieniony nowelą z dnia 11 marca 2016 r.¹⁷ w sposób zdecydowanie odmienny kształtuje zakaz wykorzystania dowodów zebranych za pomocą czynu zabronionego. W okresie od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r. niedopuszczalne było przeprowadzenie i wykorzystanie dowodu uzyskanego do celów postępowania karnego za pomocą czynu zabronionego, o którym mowa w art. 1 § 1 k.k. Z kolei według postanowień noweli z dnia 11 marca 2016 r. do Kodeksu postępowania karnego dowodu nie można uznać za niedopuszczalny wyłącznie na tej podstawie, że został uzyskany z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego, o którym mowa w art. 1 § 1 k.k., chyba że dowód został uzyskany w związku z pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych, w wyniku zabójstwa, umyślnego spowodowania uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności. Tak zarysowany przepis umożliwia włączenie do podstawy dowodowej materiałów uzyskanych nie tylko w wyniku przekroczenia przez prokuratora uprawnień lub niedopełnienia obowiązków albo wypełnienia znamion innego typu czynu zabronionego (nie zaś przestępstwa), skierowanego choćby przeciw ochronie informacji, co nie było możliwe we wcześniej obowiązującym stanie prawnym. Takie unormowanie, wprowadzone do ustawy procesowej celem szerszego urzeczywistnienia zasady prawdy materialnej, może stanowić pokusę do nadużywania uprawnień przez osoby decydujące o przebiegu procesu karnego. Nie dość, że prokurator postępujący w opisany sposób nie poniesie odpowiedzialności dyscyplinarnej (skoro postępował wyłącznie w interesie społecznym), z wysoką

¹⁷ Dz.U. z 2016 r., poz. 437.

dozą prawdopodobieństwa uniknie konsekwencji karnoprawnych, to dodatkowo środek dowodowy pozyskany niezgodnie z prawem będzie stanowić przesłankę do wydania wyroku (zapewne skazującego) wobec oskarżonego. Patrząc na ukazane wyżej komplikacje, niemałe wątpliwości budzi konstytucyjność omawianego przepisu, na co zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich skarżący to postanowienie Kodeksu postępowania karnego do Trybunału Konstytucyjnego¹⁸, zarzucając jego niezgodność z konstytucyjną zasadą prawa do sądu czy ochroną prywatności.

5. PODSUMOWANIE

Przedstawione w opracowaniu, jedynie w skrótowym zakresie, podstawowe problemy związane z materialnoprawnym aspektem odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów skłaniają do refleksji o relatywnie łagodnym rygorze represji grożących za naruszenie (nawet rażące) powszechnie obowiązującego prawa. Dość łatwo można uwolnić prokuratora od poniesienia skutków prawnych, dzięki elastycznemu ujęciu art. 137 § 2 Prawa o prokuraturze. Brak konsekwencji służbowych rzutuje nie tylko na odpowiedzialność karną lub cywilną prokuratorów, lecz także tok postępowania, w którym dokonano nielegalnych czynności (art. 168a k.p.k.). W takim układzie sytuacyjnym pozostaje jedynie zastanowić się, czy zachodzą podstawy do zakwestionowania konstytucyjności opisywanych postanowień Prawa o prokuraturze (choćby pod kątem art. 45 lub 47 Konstytucji RP), co jednak leży w gestii odpowiednich organów państwowych.

THE PROSECUTORS' DISCIPLINARY LIABILITY ACCORDING TO THE NEW ACT – CHOSEN ASPECTS

Summary

The material aspect of disciplinary responsibility regulated in the new act that came into force on 4th March 2016 is described in this short essay. The most interesting thing to deliberate on is the article 137 § 2 which says that the prosecutor is not disciplinary liable if they acted only in general interest. This clause is really controversial not only because

¹⁸ Zob.: wniosek RPO z dnia 6 maja 2016 r., <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wniosek%20do%20TK%20owoce%20zatrutego%20drzewa%20art.%20art.%20168a%20%20KPK%206.05.2016.pdf> (dostęp: 30.07.2016 r.).

of its wide content but also ambiguous character (analysed from the perspective of the five – element structure of a delict). It is not an easy task to prejudge if the prosecutor does not commit the delict or is not subjected to the penalty if acting in the general interest. More arguments against the first statement are found. The terminological disorder included in the Penal Code and the consequences for an individual (eg. the possibility to self – defence, civil responsibility of the state) lead to propose this thesis.

BIBLIOGRAFIA

- Barczak-Oplustil A., [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117–277 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2013
- Czarnecki P., *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013
- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013
- Bojarski T., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. T. Bojarski, LEX/el. 2016
- Jędrzejewski Z., [w:] *System prawa karnego. Tom 3. Nauka o przestępstwie. Zasady odpowiedzialności*, red. R. Dębski, Warszawa 2013
- Raglewski J., [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–116 k.k.*, red. A. Zoll, LEX/el. 2012
- Wantoła M., *Odpowiednie stosowanie okoliczności wyłączających odpowiedzialność karną wobec przewinień dyscyplinarnych*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ” 2016, nr 15 (4)
- Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013
- Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–116 k.k.*, red. A. Zoll, LEX/el. 2012

KEYWORDS

prosecutors' disciplinary liability, general interest, illegality, punishability, civil measures

SŁOWA KLUCZOWE

odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów, interes społeczny, bezprawność, karalność, środki cywilne