

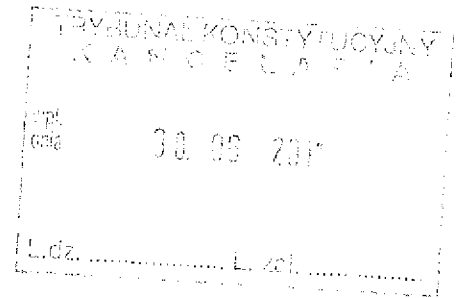


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 30 czerwca 2011 r.

Sygn. akt P 20/11

BAS-WPTK-830/11



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Działdowie Wydział II Karny z dnia 2 marca 2011 r. (sygn. akt P 20/11), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Uzasadnienie

Analiza formalnoprawna

1. Na wstępie analizy formalnoprawnej, celem lepszego zobrazowania podstawy wniosku o umorzenie niniejszego postępowania, przedstawić należy przedmiot kontroli i zakres zaskarżenia, wynikające z pytania prawnego Sądu Rejonowego w Działdowie Wydział II Karny (dalej jako sąd pytający).

2. Przedmiotem kontroli sąd pytający uczynił cały art. 28 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. Nr 104, poz. 708 ze zm.; dalej jako ustawa o CBA), który stanowi: „Szef CBA może zezwalać funkcjonariuszom i pracownikom CBA oraz byłym funkcjonariuszom i pracownikom, po ustaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy w CBA, a także osobom udzielającym im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, na udzielenie informacji niejawnej określonej osobie lub instytucji” (ust. 1); „Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, nie może dotyczyć udzielenia informacji o: 1) osobie, jeżeli zostały uzyskane w wyniku prowadzonych przez CBA albo inne organy, służby lub instytucje państwowe czynności operacyjno-rozpoznawczych; 2) szczegółowych formach i zasadach przeprowadzania czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz o stosowanych w związku z ich prowadzeniem środkach i metodach; 3) osobie udzielającej pomocy CBA, o której mowa w art. 25” (ust. 2); „Zakazu określonego w ust. 2 nie stosuje się w przypadku żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w celu ścigania karnego za przestępstwo, którego skutkiem jest śmierć człowieka, uszczerbek na zdrowiu lub szkoda w mieniu” (ust. 3); „Zakazu określonego w ust. 2 nie stosuje się również w przypadku żądania prokuratora lub sądu uzasadnionego podejrzeniem popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych” (ust. 4); „W przypadku odmowy zwolnienia funkcjonariusza, pracownika lub osoby udzielającej im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności «tajne»

lub «ściśle tajne» albo odmowy zezwolenia na udostępnienie materiałów stanowiących informacje niejawne o klauzuli tajności «tajne» lub «ściśle tajne» pomimo żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w związku z postępowaniem karnym o zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstw wojennych oraz godzących w życie ludzkie albo o występki przeciwko życiu lub zdrowiu, gdy jego następstwem była śmierć człowieka, Szef CBA przedstawia żądane materiały oraz wyjaśnienie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Jeżeli Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdzi, że uwzględnienie żądania prokuratora lub sądu jest konieczne do prawidłowości postępowania karnego, Szef CBA jest obowiązany zwolnić od zachowania tajemnicy lub udostępnić materiały objęte tajemnicą” (ust. 5).

Powyższe przepisy określają zasady udzielania informacji niejawnych przez obecnych i byłych funkcjonariuszy i pracowników CBA oraz przez osoby udzielające im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych. Szczególny rygor w tym zakresie polega na tym, że zezwolenia na udzielenie tych informacji na zewnątrz („określonej osobie lub instytucji”) udziela wyłącznie Szef CBA. Dysponuje on przy tym znaczną swobodą, która wynika m.in. z użycia w art. 28 ust. 1 ustawy o CBA słowa „może”, wskazującego na uprawnienie, a nie na obowiązek udostępnienia informacji niejawnych (zob. M. Bożek, *Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad służbami specjalnymi i sposoby jego realizacji w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3, s. 21-22). Ponadto przepis ten nie wskazuje na przesłanki, jakie powinny być uwzględniane przez Szefa CBA przy wydawaniu decyzji w tym przedmiocie. Swoboda Szefa CBA ulega jednak ograniczeniu w art. 28 ust. 2 ustawy o CBA, który wyłącza możliwość udzielenia zezwolenia w odniesieniu do informacji, o których mowa w tym przepisie (chodzi tu o informacje o: osobie, jeżeli zostały uzyskane w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez CBA albo inne organy, służby lub instytucje państwowe; szczegółowych formach i zasadach przeprowadzania czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz o stosowanych w związku z ich prowadzeniem środkach i metodach; osobie udzielającej pomocy CBA, o której mowa w art. 25 ustawy o CBA). Jednakże – w myśl art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o CBA – wyłączenie to nie znajdzie zastosowania w wypadkach żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w celu ścigania karnego za przestępstwo, którego skutkiem jest śmierć człowieka, uszczerbek na zdrowiu lub szkoda w mieniu, a także żądania tych organów uzasadnionego podejrzeniem popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia

publicznego w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych. Ponadto, w art. 28 ust. 5 ustawy o CBA przewidziano udział w procedurze udzielania informacji niejawnych Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

3. Według sądu pytającego zakwestionowane przepisy naruszają art. 2 (zasadę poprawnej legislacji i zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa), art. 7 (zasadę legalizmu) oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (prawo do sądu), a także art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 8 ust. 2 (prawo do poszanowania życia prywatnego) Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

W ocenie sądu pytającego, art. 28 ustawy o CBA „tworzy etapowy, piętrowy mechanizm dostępu do informacji niejawnych na potrzeby toczącego się postępowania karnego”, który umożliwia „szerokie i pozbawione mechanizmu kontrolnego objęcie ochroną informacji niejawnych zgromadzonych w sprawie operacyjnej”, co z kolei „stawia pod znakiem zapytania sens działań prokuratury [w zakresie ścigania przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy CBA – uwaga własna], jak i możliwość rzetelnej kontroli sądowej”. Sąd przede wszystkim wskazuje, że art. 28 ust. 1 ustawy o CBA „wprowadza daleko idącą uznaniowość Szefa CBA w udzielaniu dostępu do dokumentów wytworzonych przez Biuro, jak i do informacji dostępnych funkcjonariuszom, a mogących stanowić o treści ich zeznań w postępowaniu karnym”. W szczególności brak jest w tym przepisie „jakichkolwiek kryteriów podejmowania takiej decyzji”, co „stwarza możliwość wydania odmowy całkowicie arbitralnej i nie mającej oparcia w przepisach”. Taka konstrukcja art. 28 ust. 1 ustawy o CBA, w powiązaniu z kolejnymi ustępami tego artykułu, umożliwia Szefowi CBA, poprzez arbitralną odmowę udzielenia stosownych informacji, zablokowanie ścigania szeregu przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych. W wielu wypadkach może to uniemożliwić ustalenie, czy doszło do naruszenia praw jednostki, w tym zwłaszcza prawa do prywatności. Taki stan rzeczy, zdaniem sądu, prowadzi m.in. do wniosku, iż obywatel „nie ma zapewnionej skutecznej drogi prawnej do ochrony przed nadużyciem związanym z gromadzeniem informacji o nim” przez CBA.

4. Odnosząc się do pytania prawnego, w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że dokonywana przez polski sąd konstytucyjny kontrola konstytucyjności przepisów może mieć charakter abstrakcyjny albo konkretny. Ów charakter determinowany jest rodzajem środka prawnego, za pomocą którego inicjuje się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Pytania prawne – jak wiadomo – są środkiem kontroli konkretnej, a warunkiem ich rozpoznania jest spełnienie przesłanek określonych w art. 193 Konstytucji, który stanowi: „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Trzeba równocześnie mieć na uwadze, że powtórzenie, a jednocześnie uszczegółowienie wynikających z art. 193 Konstytucji warunków dopuszczalności pytania prawnego następuje w art. 3 i art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej jako ustawa o TK).

W świetle utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego nie ulega wątpliwości, że powyższe przepisy dają podstawę do rekonstrukcji trzech przesłanek, których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego. Są to przesłanki: 1) podmiotowa – pytanie prawne może przedstawić jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ wymiaru sprawiedliwości; 2) przedmiotowa – przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ocena zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą; 3) funkcjonalna – wystąpienie z pytaniem jest uzasadnione tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem pytającym (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P 14/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00; 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 6 lutego 2007 r., sygn. akt P 33/06; 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 17/09).

W realiach niniejszej sprawy nie budzi zastrzeżeń spełnienie przesłanek podmiotowej i przedmiotowej. Analizowane pytanie prawne zostało bowiem zadane przez podmiot do tego uprawniony – sąd powszechny, a przedmiotem tego pytania jest zgodność przepisów ustawy z Konstytucją w związku z ratyfikowaną umową międzynarodową. Istotne wątpliwości pojawiają się natomiast przy ocenie spełnienia przesłanki funkcjonalnej.

Jak już wskazano, zgodnie z przesłanką funkcjonalną, pytanie prawne może być wniesione tylko wtedy, kiedy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie toczącej się przed sądem pytającym sprawy. Zależność ta polega na tym, że rozstrzygnięcie tego sądu będzie inne w sytuacji orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu, którego pytanie dotyczy, a inne w sytuacji orzeczenia o jego konstytucyjności (zob. J. Trzcіński, M. Wiącek [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 193, s. 10-11 oraz przywołane tam orzecznictwo i piśmiennictwo). Przedmiotem pytania prawnego może być zatem tylko taki przepis, który znajdzie zastosowanie w stanie faktycznym sprawy zawisłej przed sądem pytającym (zob. np. wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06 i postanowienie TK z 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 17/09). Należy jednocześnie podkreślić, że – w myśl art. 32 ust. 3 ustawy o TK – wykazanie przesłanki funkcjonalnej jest obowiązkiem sądu pytającego. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego akcentuje się przy tym, że sąd powinien uzasadnić, iż między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem toczącej się przed nim sprawy zachodzi zależność o charakterze bezpośrednim, merytorycznym i prawnie istotnym (zob. np. postanowienia TK z: 30 czerwca 2009 r., sygn. akt P 34/07; 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 17/09).

5. W niniejszej sprawie sąd pytający doszukuje się przesłanki funkcjonalnej w tym, że: „Stwierdzenie niekonstytucyjności wskazanych przepisów może otworzyć drogę do rzeczywistej kontroli działań CBA w sytuacji powzięcia podejrzenia przestępstwa popełnionego przez funkcjonariuszy tej służby” i dodaje, iż: „Przede wszystkim chodzi o możliwość zwolnienia lub uzasadnionej odmowy zwolnienia funkcjonariuszy z zakazu ujawniania informacji niejawnych”. Tak sformułowana przesłanka funkcjonalna, jak wskazuje się w uzasadnieniu pytania prawnego, ma bezpośredni związek ze zidentyfikowanym przez sąd pytający problemem w zakresie postępowania dowodowego, który wystąpił – co należy podkreślić – w postępowaniu przygotowawczym. Mianowicie, „niczym nieuzasadniona odmowa Szefa CBA” udostępnienia prokuratorowi „w zasadzie wszelkich kwestii związanych ze sprawą operacyjną” uniemożliwia weryfikację działań funkcjonariuszy CBA, a tym samym „prokuratura jak i sąd nie mają żadnych instrumentów prawnych do realizacji podstawowego zadania prokuratury w zakresie ścigania przestępstw”.

Wskazane powyżej ujęcie przesłanki funkcjonalnej już na pierwszy rzut oka może budzić poważne wątpliwości. Wynikają one przede wszystkim z tego, że sąd pytający motywem przewodnim pytania prawnego uczynił trudności w zakresie postępowania dowodowego, jakie dotyczą prokuratorów prowadzących postępowanie przygotowawcze i które są rezultatem odmowy wyrażenia zgody przez Szefa CBA na udzielenie informacji niejawniej w oparciu o art. 28 ustawy o CBA. Sąd pytający podkreśla przy tym, że owa odmowa wyrażenia zgody uniemożliwia realizację „podstawowego zadania prokuratury w zakresie ścigania przestępstw”. Dopiero niejako na drugim planie sąd pytający wskazuje, że mechanizm prawny unormowany w kwestionowanych przepisach uderza też w kompetencje sądowe, bowiem „stawia pod znakiem zapytania (...) możliwość rzetelnej kontroli sądowej” realizacji przez prokuraturę swoich zadań związanych ze ściganiem przestępstw. Charakterystyczne jest przy tym, że w uzasadnieniu pytania prawnego wskazana relacja między kwestionowanymi przepisami a kompetencjami sądowymi niejednokrotnie „zanika”, natomiast eksponowany jest pogląd o braku „instrumentów po stronie prokuratora, by skutecznie zweryfikować legalność działań funkcjonariuszy CBA”. Co więcej, sąd pytający skłania się do stwierdzenia, że sądowa kontrola, o której mowa w pytaniu prawnym, „możliwa jest natomiast w przypadku skierowania do sądu aktu oskarżenia w związku z przekroczeniem uprawnień bądź niedopełnieniem obowiązku przez funkcjonariusza publicznego”.

Powyższe prowadzi do wniosku, że pytanie prawne odrywa się od realiów sprawy, w której zostało zadane i nabiera abstrakcyjnego charakteru. Trzeba bowiem podkreślić, że zostało ono zadane nie w fazie postępowania jurysdykcyjnego, lecz na etapie czynności sądowych w postępowaniu przygotowawczym, a ściślej rozpoznawania zażalenia pokrzywdzonej na postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa. Ten etap postępowania karnego rządzi się zaś określoną specyfiką, która czyni nieistotnymi problemy konstytucyjne przedstawione w pytaniu prawnym.

Należy podkreślić, że rola sądu na etapie rozpoznawania zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego (śledztwa lub dochodzenia) jest mocno ograniczona i sprowadza się do dokonania kontroli prawidłowości takiego sposobu jego zakończenia. Sąd nie ma tu w szczególności uprawnień do wyręczania prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze i dokonywania w jego imieniu lub w zastępstwie czynności dowodowych, czy też do wspomagania go w uzyskiwaniu informacji znajdujących się w dyspozycji innych

organów (np. CBA). Takie działania sądu stałyby w sprzeczności z podstawowymi założeniami polskiego postępowania karnego, unormowanego przede wszystkim ustawą z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.; dalej jako k.p.k.). Mowa tu przede wszystkim o zasadzie rozdziału funkcji ścigania i orzekania oraz odrzuceniu koncepcji śledztwa sądowego, prowadzonego bezpośrednio przez sędziego śledczego lub sąd (zob. np. J. Tylman [w:] T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2003, s. 681). Trzeba mieć na uwadze, że aktualnie obowiązujący model polskiego procesu karnego cechuje odrębność organów procesowych kierujących postępowaniem przygotowawczym i sądowym. W pierwszym stadium postępowania karnego, jakim jest postępowanie przygotowawcze, które trwa do momentu wniesienia aktu oskarżenia (wniosku o warunkowe umorzenie postępowania) do sądu, „gospodarzem procesu” jest prokurator i to on powinien przede wszystkim decydować o sposobie jego prowadzenia (zob. np. T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2003, s. 88-89; K. Malinowska-Krutul, *Czynności sądowe w postępowaniu przygotowawczym*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 10, s. 63).

Powyższe ustalenia znalazły pełne potwierdzenie w uchwale pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z 9 października 2000 r. (sygn. akt I KZP 4/00), w której m.in. wywiedziono: „o ile w toku postępowania jurysdykcyjnego organem je prowadzącym jest sąd, który rozpoznaje sprawę w granicach wniesionej skargi i w jej przedmiocie wydaje decyzję, podlegającą ewentualnie dalszej kontroli, o tyle gospodarzem postępowania przygotowawczego jest prokurator, w którego kompetencji leży funkcja ścigania i związanych z nim decyzji procesowych oraz przygotowania materiału ułatwiającego sądowi rozstrzygnięcie (...) Odrzucono (...) instytucję sędziego śledczego, czy też sędziego do spraw śledztwa, co oznacza, iż myślą przewodnią przyjętego rozwiązania było położenie nacisku na realizację zasady rozdziału funkcji ścigania i orzekania (...) oraz na odrębność organów kierujących, stadiami postępowania przygotowawczego i postępowania jurysdykcyjnego. Takie rozwiązanie modelowe już na wstępie kierunkuje pogląd, że decyzje zarówno o ściganiu, jak i o zaniechaniu ścigania (o odmowie wszczęcia, umorzeniu postępowania przygotowawczego) należą do kompetencji prowadzącego postępowanie przygotowawcze i są ściśle związane z funkcją tego stadium procesu, które w wypadku zaniechania ścigania, ulega zakończeniu. W takim razie kontrola przez sąd takiej decyzji nie zmienia istoty zapadłego w tym przedmiocie

rozstrzygnięcia, jako kończącego postępowanie przygotowawcze. (...) wydane w omawianym trybie postanowienie sądu ma jedynie kontrolny (nadzorczy) charakter i to w stosunku do rozstrzygnięcia prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze, które to rozstrzygnięcie należy do jego wyłącznej kompetencji i w przedmiocie której to kwestii nie sąd, lecz prokurator prowadził własne postępowanie. (...) Powyższe, w połączeniu z ograniczonym zakresem orzeczeń sądu, badającego zażalenie, przekonuje (...) o tym, iż omawiana decyzja ma jedynie charakter kontroli innego, niezawisłego, organu”.

Przedstawione powyżej podstawowe założenia polskiego prawa karnego procesowego mają bezpośrednie przełożenie na sposób uregulowania czynności dowodowych w postępowaniu przygotowawczym. Mianowicie zasadą jest, że czynności dowodowe w tym stadium postępowania karnego wykonuje organ je prowadzący, a więc – zgodnie z art. 298 § 1 k.p.k. – prokurator, Policja oraz inne organy, którym przysługują uprawnienia Policji (zob. np. K. Eichstaedt, *Czynności sądu w postępowaniu przygotowawczym w polskim prawie karnym*, Warszawa 2008, s. 363). Odstępstwa od tej zasady dopuszczalne są tylko w ściśle określonych w ustawie wypadkach, którymi w aktualnym stanie prawnym są następujące czynności dowodowe sądu prowadzone w trakcie dochodzenia lub śledztwa: 1) przesłuchanie podejrzanego w związku z rozpoznawaniem wniosku prokuratora o zastosowaniu środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania (art. 249 § 3 k.p.k.); 2) przesłuchanie świadka, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo, iż nie będzie go można przesłuchać na rozprawie (art. 316 § 3 k.p.k.); 3) przesłuchanie pokrzywdzonego, który w chwili tego przesłuchania nie ukończył 15 lat, w sprawach o przestępstwo określone w rozdziałach XXV i XXVI Kodeksu karnego (art. 185a k.p.k.); 4) przesłuchanie świadka, który w chwili tego przesłuchania nie ukończył 15 lat, w sprawach o przestępstwa popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej lub o przestępstwa określone w rozdziale XXV Kodeksu karnego (art. 185b k.p.k.). Jak więc widać, wśród czynności dowodowych sądu w postępowaniu przygotowawczym nie ma uzyskiwania informacji niejawnych, w tym od Szefa CBA w trybie art. 28 ustawy o CBA.

Należy ponadto podkreślić, że zakres procedowania przez sąd rozpoznający zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego jest istotnie zawężony. Mianowicie, może on postąpić wyłącznie w sposób opisany w art. 437 § 1 k.p.k., czyli utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie, uchylić je

albo zmienić. Zasadniczą podstawą prawną wszystkich tych rozstrzygnięć jest wskazany art. 437 § 1 k.p.k., zaś w wypadku orzeczeń uchylających oraz zmieniających zaskarżone postanowienie dodatkową podstawą są art. 438 i art. 439 k.p.k., w których unormowano względne i bezwzględne przyczyny odwoławcze. Trzeba mieć również na uwadze, że specyfika procedowania przez sąd rozpoznający zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego sprawia, iż zmiana takiego postanowienia nie może polegać na wszczęciu dochodzenia lub śledztwa, a jedynie na wskazaniu innej podstawy lub przyczyny umorzenia (zob. np. K. Eichstaedt, *Czynności sądu...*, s. 353-354; R.A. Stefański, *Tryb zaskarżania postanowień o odmowie wszczęcia lub umorzenia postępowania przygotowawczego*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 1, s. 140; tenże [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Z. Gostyński, R.A. Stefański, S. Zabłocki, t. II, Warszawa 2004, s. 487; postanowienie SN z 2 czerwca 2009 r., sygn. akt WZ 29/09). Dla pełnego obrazu sposobu i zakresu procedowania przez sąd rozpoznający zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego godzi się dodatkowo podnieść, że – w myśl art. 330 § 1 k.p.k. – uchylając takie postanowienie, trzeba wskazać powody uchylecia, a w miarę potrzeby także okoliczności, które należy wyjaśnić lub czynności, które należy przeprowadzić. Wskazania te są dla prokuratora wiążące.

Dla porządku należy w tym miejscu zauważyć, że prezentowany jest również pogląd o jeszcze większym od przedstawionego powyżej zawężeniu zakresu procedowania przez sąd rozpoznający zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego. Otóż, zgodnie z nim, specyfika tego trybu procedowania sprawia, że sąd nie dysponuje pełną paletą rozstrzygnięć przewidzianych w art. 437 § 1 k.p.k. i uprawniony jest jedynie do utrzymania w mocy lub uchylecia zaskarżonego postanowienia, nie może go natomiast zmienić (zob. np. S. Zabłocki [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Z. Gostyński, R.A. Stefański, S. Zabłocki, t. III, Warszawa 2004, s. 106; uchwała SN z 9 października 2000 r., sygn. akt I KZP 4/00).

6. W świetle powyższego nie można przyjąć, że kwestionowane przez sąd pytający przepisy znajdują zastosowanie w sprawie przed nim zawisłej. W szczególności na tym etapie postępowania sąd nie ma kompetencji do zwrócenia się do Szefa CBA o wydanie zezwolenia na udzielenie informacji niejawniej, o którym

mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o CBA. Tym samym nie znajdują tu również zastosowania dalsze ustępy art. 28 ustawy o CBA, które są ściśle związane z udzielaniem tego zezwolenia. W postępowaniu przygotowawczym jedynym uprawnionym do zwracania się do Szefa CBA o wydanie zezwolenia na udzielenie informacji niejawnej jest podmiot je prowadzący, którym w realiach niniejszej sprawy jest prokurator. Należy przy tym zaznaczyć, że jego problemy z uzyskaniem takiego zezwolenia nie są czynnikiem decydującym o sposobie rozpoznania przez sąd pytający zażalenia na umorzenie śledztwa. Bez względu bowiem na to, czy prokurator otrzymałby pożądaną informację niejawną, czy też nie, sąd obowiązany jest procedować w ten sam sposób, tj. dokonać kontroli prawidłowości przyjętego przez prokuratora sposobu zakończenia postępowania przygotowawczego i na podstawie art. 437 § 1 k.p.k. (ewentualnie w związku z art. 438 lub art. 439 k.p.k.) utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie, uchylić je albo zmienić. Zatem nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny wyeliminował z systemu prawnego art. 28 ustawy o CBA, to możliwe sposoby rozstrzygnięcia sprawy przez sąd pozostałyby takie same. Potwierdza to zresztą jej przebieg – mianowicie sąd pytający, krytycznie oceniając postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa, już raz je uchylił, mimo obowiązywania kwestionowanych przepisów (postanowienie tegoż sądu z 10 marca 2010 r., sygn. akt). Obecnie zaś nadal ma taką możliwość.

Należy mieć również na uwadze, że – jak wynika z uzasadnienia pytania prawnego – u podstaw aktualnie rozpoznawanego przez sąd pytający zażalenia na postanowienie o umorzeniu śledztwa leżą nie tylko zarzuty odnośnie niemożności uzyskania od Szefa CBA zezwolenia na udzielenie informacji niejawnej. Pełnomocnik pokrzywdzonej w zażaleniu wskazuje bowiem także na „dowolną ocenę dowodów z zeznań świadków” oraz „niewszczęcie z urzędu śledztwa odnośnie braku zarejestrowania dokumentacji w Dzienniku Ewidencji Wykonywanych Dokumentów jak i jej niezwrócenia Wydziałowi CBA”. Tym samym nie jest uprawnione, jak czyni to sąd pytający, sprowadzanie kontroli postanowienia prokuratora o umorzeniu śledztwa wyłącznie do problemu niemożności uzyskania od Szefa CBA zezwolenia na udzielenie informacji niejawnej. Sąd obowiązany jest rozważyć wszystkie zarzuty podniesione w zażaleniu, co nie pozwala wykluczyć, że do uchylenia kontrolowanego postanowienia doprowadzą inne powody niż te, na których skupił się sąd w niniejszym pytaniu prawnym.

Co więcej, nie jest też tak, że Szef CBA nie udzielił na użytek toczącego się

postępowania przygotowawczego żadnych informacji. Jak bowiem wynika z uzasadnienia pytania prawnego, pismem z lipca 2010 r. poinformował on, że będące przedmiotem zainteresowania prokuratury czynności wykonywane „dnia ... r. w R ... przez wskazanych funkcjonariuszy” nie dotyczyły pokrzywdzonej. Mimo lakoniczności tej informacji, jest ona z uwagi na charakter toczącego się śledztwa (dotyczącego działania właśnie na szkodę pokrzywdzonej) dość istotna.

Na uwagę zasługuje również i to, że – wbrew temu, co zdaje się sugerować sąd pytający w niektórych fragmentach uzasadnienia pytania prawnego – na obecnym etapie postępowania nie ma on kompetencji do badania prawidłowości działań funkcjonariuszy CBA i udzielania ochrony ewentualnym pokrzywdzonym tymi działaniami. Jak już wskazano, sąd pytający ma za zadanie wyłącznie dokonanie kontroli zasadności postanowienia prokuratora o umorzeniu śledztwa.

7. Przedstawione powyżej uwarunkowania prawne orzekania przez sąd pytający w przedmiocie zażalenia na postanowienie o umorzeniu śledztwa nie pozwalają stwierdzić, że kwestionowane przepisy pozostają w funkcjonalnym związku z zawisłą przed tym sądem sprawą. Owe przepisy nie znajdują bowiem zastosowania w stanie faktycznym tejże sprawy, a w konsekwencji ich wyeliminowanie z systemu prawa nie może wywrzeć wpływu na jej rozstrzygnięcie.

Warto zauważyć, że zaprezentowane powyżej zapatrywania na spełnienie przesłanki funkcjonalnej w wypadku pytań prawnych zadawanych przez sądy na etapie rozpoznawania zażaleń na postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego są zbieżne z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności należy tu wskazać na postanowienie z 19 kwietnia 2011 r. (sygn. akt P 17/09), dotyczące pytania prawnego o konstytucyjność art. 325e § 1 zd. 2 k.p.k. w zakresie, w jakim przepis ten umożliwia odstępianie od uzasadnienia postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw. Mocą przywołanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego umorzono postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), zaś w uzasadnieniu m.in. stwierdzono: „wątpliwa jest możliwość stosowania przez sąd pytający zaskarżonego przepisu w zawistej przed nim sprawie. Zgodnie z przepisami kodeksu postępowania karnego sąd rozpatrujący zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw

zobowiązany jest do rozpoznania sprawy w granicach środka odwoławczego (art. 433 § 1 k.p.k.). Sąd powinien zbadać całokształt materiałów zgromadzonych w aktach postępowania, jednakże pod kątem oceny spełnienia przez kwestionowane postanowienie przesłanek umorzenia dochodzenia i wpisania sprawy do rejestru przestępstw. Przesłanki te określa art. 325f k.p.k. Dlatego to przede wszystkim art. 325f k.p.k., a nie art. 325e § 1 zdanie drugie k.p.k., stanowi podstawę orzekania w zawisłej przed sądem pytającym sprawie". Postanowienie to unaoacza ograniczony zakres przepisów, które z uwagi na przesłankę funkcjonalną mogą być kwestionowane w pytaniu prawnym, zadany na tym specyficznym etapie postępowania karnego. W szczególności zaś pokazuje, że przepisy stosowane przez organ prowadzący postępowanie przygotowawcze i mające wpływ na postanowienie o jego umorzeniu, pozostają w funkcjonalnym związku ze sprawą zawisłą przed sądem rozpoznającym zażalenie na to postanowienie jedynie wówczas, gdy stanowią podstawę orzekania także przez ten sąd.

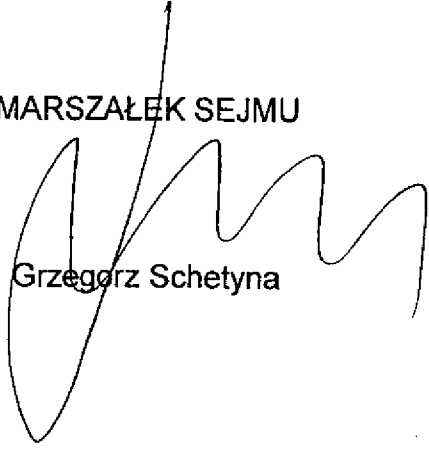
8. W kontekście spełnienia w niniejszej sprawie przesłanki funkcjonalnej należy również zwrócić uwagę na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2010 r. (sygn. akt P 2/10). Zostało ono wydane w sprawie pytania prawnego sądu rozpoznającego zażalenie na postanowienie o umorzeniu dochodzenia i dotyczyło – analogicznie jak w przywoływanej już sprawie o sygn. akt P 17/09 – art. 325e § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim umożliwia odstępianie od sporządzenia uzasadnienia takiego postanowienia. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas: „Niesporządzenie uzasadnienia w sytuacji, gdy wymóg jego sporządzenia wynika z przepisu prawa, należałoby ewentualnie kwalifikować jako naruszenie przepisów postępowania mogące mieć wpływ na treść orzeczenia (art. 438 pkt 2 k.p.k.). W momencie podejmowania czynności procesowej polegającej na wydaniu orzeczenia kończącego dochodzenie z obowiązujących przepisów nie wynikał wymóg uzasadniania postanowienia o umorzeniu dochodzenia. Skoro tak, to postanowienie poddane kontroli sądu pytającego nie jest dotknięte uchybieniem, które mogłoby być kwalifikowane jako przyczyna odwoławcza uzasadniająca uchylenie zaskarżonego orzeczenia (art. 437 § 1 k.p.k.). Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności zakwestionowanego uregulowania wtedy zatem tylko mogłoby zaważyć na rozstrzygnięciu sprawy, gdyby w sprawie badanej przez sąd ujawniła się przyczyna uzasadniająca uchylenie zaskarżonego postanowienia”.

Powyższy tok rozumowania znajduje zastosowanie również w realiach niniejszej sprawy. Mianowicie, jak już wskazano, sąd pytający w procedurze kontroli postanowienia o umorzeniu śledztwa, może je uchylić tylko w wypadkach opisanych w art. 438 i art. 439 k.p.k. *De lege lata* niemożność uzyskania przez prokuratora zezwolenia Szefa CBA na udzielenie informacji niejawnych, jako wynikająca z obowiązującej ustawy o CBA, nie może stanowić podstawy do stwierdzenia zaistnienia przyczyn odwoławczych z art. 438 lub art. 439 k.p.k. Żadna z tych przyczyn nie stałaby się aktualna także i wówczas, gdyby Trybunał Konstytucyjny wyeliminował z systemu prawnego kwestionowane przez sąd pytający przepisy. Prokuratorowi nadal bowiem nie można byłoby zarzucić np. obrazy przepisów postępowania lub błędu w ustaleniach faktycznych z art. 438 k.p.k., gdyż w chwili wydawania postanowienia o umorzenia śledztwa działał w granicach obowiązującego prawa. Zatem wyeliminowanie z systemu prawa kwestionowanych przepisów ustawy o CBA nie dałoby podstaw do uchylenia przez sąd pytający postanowienia o umorzeniu śledztwa, gdyż nie pozwoliłaby na to treść art. 438 i art. 439 k.p.k. W dalszym ciągu nie można byłoby bowiem stwierdzić, że prokurator np. naruszył przepisy postępowania, czy też popełnił błąd w ustaleniach faktycznych.

9. Niezależnie od powyższego należy dodatkowo zwrócić uwagę, że część zastrzeżeń sformułowanych przez sąd w uzasadnieniu pytania prawnego odnosi się nie tyle do zawartości normatywnej art. 28 ustawy o CBA, co do niewłaściwej praktyki jego stosowania. W szczególności trudno wiązać z treścią tej regulacji sytuacje, w których dochodziłoby do „wydania odmowy [wyrażenia zgody przez Szefa CBA na udzielenie informacji niejawnej – uwaga własna] całkowicie arbitralnej i nie mającej oparcia w przepisach” i zablokowania w ten sposób ścigania przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy CBA. W związku z tym należy przypomnieć, że polski sąd konstytucyjny jest „sądem prawa”, co oznacza, iż przedmiotem jego kontroli mogą być wyłącznie akty normatywne, nie zaś akty stosowania prawa. Nie powinno zatem ulegać wątpliwości, że „nie można przedmiotem pytania czynić wątpliwości co do sposobu stosowania prawa” (postanowienie TK z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98).

10. Wobec powyższego zasadny jest wniosek o **umorzenie postępowania** w niniejszej sprawie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

MARSZAŁEK SEJMU


Grzegorz Schetyna