



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 13 maja 2013 r.

Sygn. akt P 37/12

BAS-WPTK-2838/12

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	13. 05. 2013
L.dz.	L. zał.

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 Lesznie z 4 października 2012 r. (sygn. akt P 37/12), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność wydania wyroku.

Uzasadnienie

Analiza formalnoprawna

1. Sąd Rejonowy w Lesznie kwestionuje konstytucyjność art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k.), który stanowi: „Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

W pierwszej kolejności konieczne staje się doprecyzowanie zakresu zaskarżenia w niniejszej sprawie, który może budzić wątpliwości, gdy porówna się sentencję postanowienia Sądu Rejonowego w Lesznie, zawierającą treść pytania prawnego, z uzasadnieniem tegoż postanowienia. Otóż w sentencji sformułowano dwa następujące pytania: 1) czy art. 231 § 1 k.k. jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji; 2) czy art. 231 § 1 k.k. „w zakresie brzmienia: «działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego»” jest zgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Taka sentencja postanowienia Sądu Rejonowego w Lesznie wskazuje na dwa odrębne problemy konstytucyjne, gdzie problem pierwszy dotyczy zgodności kwestionowanego przepisu z zasadą równości, a problem drugi – jego zgodności z zasadą *nullum crimen sine lege*. Analiza uzasadnienia postanowienia Sądu Rejonowego w Lesznie nie pozwala jednak na wyróżnianie w niniejszej sprawie dwóch odrębnych problemów konstytucyjnych. Uzasadnienie to, co do zasady, zawiera bowiem argumentację odnoszącą się wyłącznie do kwestii określoności art. 231 § 1 k.k. w zakresie, w jakim operuje znamieniem „działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”. Świadczą o tym m.in. następujące rozważania Sądu Rejonowego w Lesznie: „użyte w tym przepisie [art. 231 § 1 k.k. – uwaga własna] znamiona w postaci «działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego» nie są w żaden ustawowy sposób zdefiniowane i w istocie ich dookreślenie pozostawione zostało organom władzy publicznej stosującej prawo w tym zakresie (sąd, prokurator, policja); „brak ustawowej definicji użytego w przepisie art. 231 § 1 k.k. zwrotu: «działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego» ewentualnie odesłania do innego aktu prawnego definiującego owe znamiona, rodzi niebezpieczeństwo wystąpienia

arbitralnych decyzji w tym zakresie przez organy władzy publicznej stosujących prawo”; „Przepis ten [art. 231 § 1 k.k. – uwaga własna] bowiem z samego założenia i swej istoty odsyła do tzw. okoliczności ocennych, które będzie arbitralnie i dowolnie dokonywał każdorazowy organ władzy publicznej stosujący prawo w tym zakresie. Powyższe kreuje sytuację, że dany organ władzy publicznej stosujący prawo w tym zakresie będzie mógł odwoływać się do własnych, subiektywnych (arbitralnych) ocen i interpretacji w/w pojęcia i to w istocie organ władzy publicznej, a nie przepis ustawy będzie decydował kiedy i w jakim zakresie mamy do czynienia z «działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego». Przy czym gdy chodzi o owe organy władzy publicznej i dokonywane przez te organy oceny to aktualnie owe oceny mogą i często w praktyce są odmienne w ocenach dokonywanych przez poszczególne organy władzy publicznej”; „taka sytuacja prowadzi do tego, że czyny poszczególnych obywateli mogą być w różny sposób kwalifikowane i oceniane, a co za tym idzie rodzi to sytuację, że w jednym przypadku określone zachowanie może zostać ocenione jako «działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego» w innym przypadku organy władzy publicznej znamion takiego zachowania nie dopatrzą się. Nie ma bowiem ustawowej definicji pojęcia karnego w postaci: «działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego». Nie ma ustawowego określenia co stanowi i co jest owym «interese publicznym» lub owym «interese prywatnym». Pojęcia te są tak ocenne i ogólnikowe, że w ocenie sądu rodzi to niebezpieczeństwo dowolności ocen, co jest niedopuszczalne w ramach tak specyficznej i charakterystycznej dziedziny życia jakim jest prawo karne. Gdzie znajomość sankcji, nakazów i zakazów stanowi fundament dla właściwego postępowania przez obywatela tak by nie naraził się na zarzut popełnienia czynu zabronionego. Każdy obywatel w tym zakresie winien wiedzę na temat nakazów i zakazów czerpać z brzmienia i treści ustawy, a nie liczyć i oczekiwać na arbitralne, subiektywne i ocenne decyzje organów władzy publicznej stosujących prawo w tym zakresie”.

W przywołane powyżej rozważania dotyczące problemu określoności art. 231 § 1 k.k., która jest wymagana w świetle art. 42 ust. 1 Konstytucji, sąd pytający wplata jednocześnie myśl, iż zarzucana przez niego niedookreśloność kwestionowanego przepisu może skutkować „naruszeniem zasady, że wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Ma to polegać na tym, że w wyniku zarzucanej niedookreśloności

art. 231 § 1 k.k. „w zależności od rodzaju i miejsca działania danego organu władzy publicznej będą w rodzajowo tych samych sprawach zapadały diametralnie odmienne decyzje”. Inaczej mówiąc: „Tyle ile bowiem będzie występować w sprawie organów władzy publicznej tyle jest możliwych interpretacji i ocen owego pojęcia co praktycznie od samego początku rodzi niebezpieczeństwo różnych, wielorakich ocen, a co za tym idzie naruszenia zasady, że wszyscy są wobec prawa równi i, że wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Powyższy sposób argumentowania przez sąd pytający nie pozostawia wątpliwości, że w niniejszej sprawie chodzi o ujmowany z perspektywy art. 42 ust. 1 Konstytucji problem określoności art. 231 § 1 k.k., a ściślej jego znamienia opisanego słowami „działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”. Kwestia naruszenia zasady równości ma zaś charakter wyłącznie wtórny. Zaktualizować się ona bowiem może tylko wówczas, gdy za trafny uzna się zarzut pierwotny, dotyczący niekonstytucyjnej niedookreśloności art. 231 § 1 k.k. Innymi słowy zarzut niezgodności art. 231 § 1 k.k. z art. 32 ust. 1 Konstytucji nie da się poddać analizie merytorycznej dopóty, dopóki nie zostanie wykazane, że kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

2. Nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że w aktualnym stanie prawnym i faktycznym twierdzenia sądu pytającego, iż organy stosujące art. 231 § 1 k.k. czynią to w sposób dowolny i arbitralny, a w konsekwencji niespójny i odmienny w podobnych sprawach, są gołostowne. Nie zostały one bowiem poparte żadnymi dowodami i opierają się wyłącznie na przypuszczeniach sądu pytającego. Sejmowi z urzędu nie są zaś znane daleko idące rozbieżności orzecznicze, o jakich wspomina sąd pytający, a jeżeli takie incydentalnie występują, to mogą być one wynikiem wadliwości w stosowaniu prawa, co nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

3. Wymaga zauważenia, że art. 231 § 1 k.k. był już przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Miało to miejsce w sprawie o sygn. akt SK 52/08, w której wskazany przepis został poddany całościowej analizie z perspektywy wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji zasady *nullum crimen sine lege*. W wyniku tej analizy Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 czerwca 2010 r. uznał, iż art. 231 § 1 k.k. jest zgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

We wskazanym powyżej judykacie Trybunał Konstytucyjny szczegółowo odniósł się do zagadnienia, które legło u podstaw pytania prawnego inicjującego niniejsze postępowanie. W pierwszej kolejności zauważył, że znamiona strony przedmiotowej czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k. wypełnia działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, które następuje poprzez przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego. To zaś zdaniem Trybunału Konstytucyjnego pozwala przyjąć, że elementem czynności sprawczej funkcjonariusza publicznego jest to, iż sprawca ma działać na szkodę interesu publicznego lub prywatnego.

W uzasadnieniu wyroku z 9 czerwca 2010 r. Trybunał Konstytucyjny – jak sam to podkreślił – odrębnie ustosunkował się do „kwestii określoności drugiego elementu strony przedmiotowej przestępstwa nadużycia władzy, czyli «działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego»”. W pierwszej kolejności dostrzegł, że znamię opisane słowami „działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” jest w znacznym stopniu niedookreślone i ocenne. Jednocześnie skonstatował jednak, iż „orzecznictwo SN oraz wypowiedzi doktryny spowodowały istotne doprecyzowanie tej frazy zaskarżonego przepisu”. Rozwijając tą myśl Trybunał Konstytucyjny, powołując się na wypowiedzi doktryny i judykatury, wywiódł: „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 (...). Interes publiczny lub prywatny w rozumieniu art. 231 § 1 k.k. musi być przy tym oparty na prawie materialnym (...). Z kolei szkoda rozumiana jest w orzecznictwie i literaturze karnistycznej szeroko. Podkreśla się bowiem, że nie musi to być szkoda materialna, lecz również niemajątkowa, np. moralna (...)”. I dalej: „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 (...). Dodatkowo, aby stwierdzić, że funkcjonariusz publiczny naruszył art. 231 § 1 k.k., wymagane jest ustalenie istnienia związku przyczynowego między przekroczeniem uprawnień lub niedopełnieniem

obowiązków a powstaniem zagrożenia dla chronionego prawem dobra publicznego czy prywatnego. Istnienia takiego związku nie można przy tym domniemywać”.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny uznał, że „użyte w zaskarżonym art. 231 § 1 k.k. znamię «działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego» spełnia wymóg określoności wyrażony w art. 42 ust. 1 Konstytucji. Mimo bowiem ocennego charakteru analizowanego pojęcia, jego interpretacja w doktrynie i orzecznictwie SN pozwala adresatowi normy wyrażonej w zaskarżonym przepisie na ustalenie, czy jego zachowanie będzie naruszać prawo”. I dalej: „Konkludując, Trybunał Konstytucyjny – odwołując się tu jeszcze raz do analizowanych w rozstrzyganej sprawie poglądów kodyfikatorów z lat 1932, 1969 oraz 1997, dominujących od lat 20-tych ubiegłego wieku poglądów w doktrynie i utwalonego orzecznictwa sądów karnych – uznaje, że obydwie kontrolowane zwroty niedookreślone użyte w art. 231 § 1 k.k. w opisie strony przedmiotowej przestępstwa nadużycia władzy: «przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków» oraz «na szkodę interesu publicznego lub prywatnego» mają ugruntowaną w świadomości prawnej jednostek podstawę aksjologiczną, z której wynika konkretny normatywny imperatyw. Imperatyw ten mieści się w pełni w chronionym w art. 42 ust. 1 Konstytucji standardzie określoności czynu zabronionego”.

Przedstawiona powyżej wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego zawarta w wyroku z 9 czerwca 2010 r. nie pozostawia wątpliwości, że podniesiony w pytaniu prawnym Sądu Rejonowego w Lesznie zarzut niezgodności art. 231 § 1 k.k. z art. 42 ust. 1 Konstytucji został już poddany ocenie przez sąd konstytucyjny. Organ ten, uznając art. 231 § 1 k.k. za zgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji, wyraźnie wykazał, że kwestionowane w niniejszej sprawie znamię „działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego” spełnia wymóg określoności wyrażony w przywołanym wzorcu konstytucyjnym.

4. Wobec powyższego postępowanie niniejsze w zakresie dotyczącym zgodności art. 231 § 1 k.k. z art. 42 ust. 1 Konstytucji powinno zostać **umorzone** z uwagi na zbędność orzekania (*ne bis in idem*) – art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). W konsekwencji nie można też przyjąć, aby w niniejszym postępowaniu zaktualizował się zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1

Konstytucji. Jak już bowiem była o tym mowa, w związku z uzasadnieniem postanowienia Sądu Rejonowego w Lesznie przyjąć należy, że zarzut niezgodności art. 231 § 1 k.k. z art. 32 ust. 1 Konstytucji nie da się poddać analizie merytorycznej dopóki, dopóty nie zostanie wykazane, że kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Zarzucane przez sąd pytający naruszenie zasady równości opiera się bowiem na uprzednim uznaniu, że art. 231 § 1 k.k. jest nadmiernie niedookreślony.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz