



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO-633109-II/09/MWa

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, 16/02/2010

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Minister Sprawiedliwości-
Prokurator Generalny

Wielce Łanowy Janie Ministrze.

Jak Panu Ministrowi wiadomo, w dniu 1 grudnia 2009 r. zwróciłem się do Prokuratora Krajowego z żądaniem wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie niedopełnienia obowiązków służbowych przez Ministra Zdrowia i tym samym działaniem na szkodę interesu społecznego poprzez stworzenie niebezpieczeństwa powszechnego zagrożenia epidemią grypy A/H1N1v, tj. o czyn z art. 165 § 2 kk i 231 § 3kk.

Niezależnie od losów przedmiotowej sprawy, pozwalam sobie już teraz zwrócić uwagę Panu Ministrowi na wielce niepokojące zjawisko. Na szczęblu Prokuratury Krajowej wskutek braku należytej rozwagi nie rozróżniono żądania wszczęcia śledztwa od zawiadomienia o popełnionym przestępstwie. Podobna sytuacja wystąpiła w Prokuraturze Okręgowej. Po otrzymaniu pisma z Prokuratury Krajowej zachodziło podejrzenie, iż niniejsza pomyłka jest efektem pośpiechu. Niemniej jednak, ten błąd pojawił się również w piśmie z Prokuratury Okręgowej, stanowiącym odmowę wszczęcia śledztwa (sygn. akt V Ds. 240/09). Przekonałem się wówczas, iż prokuratorzy nie rozróżniają obu tych instytucji. W rezultacie dochodzi do niewłaściwego utożsamienia żądania wszczęcia śledztwa, o którym mowa w art. 14 pkt 5 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14 poz. 147) od zawiadomienia o popełnionym przestępstwie z art. 304 § 2 kodeksu postępowania karnego.

W myśl art. 14 pkt 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, po zbadaniu sprawy Rzecznik może żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu. Skorzystanie z tego środka działania jest możliwe w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, wtedy gdy żądanie

wszczęcia postępowania przygotowawczego służy przełamaniu bezczynności organu powołanego do ścigania przestępstw. Po drugie, wówczas gdy w toku badania sprawy Rzecznik poweźmie wiadomość, wskazującą na popełnienie przestępstwa np. przez urzędnika załatwiającego sprawę obywatela.

Żądanie wszczęcia postępowania przygotowawczego służy realizacji zupełnie innego celu niż przewidziany w art. 304 § 2 k.p.k. obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Żądanie to mianowicie jest środkiem działania Rzecznika, którego celem jest doprowadzenie do usunięcia stwierdzonych naruszeń praw i wolności obywatelskich. Zgodnie z zasadami wykładni językowej różnym zwrotom nie należy nadawać tego samego znaczenia (tzw. zakaz wykładni synonimicznej).

Nie można odmiennych zwrotów interpretować w taki sam sposób. Zatem żądanie, o którym mowa w art. 14 pkt 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich stanowi postać zawiadomienia kwalifikowanego skutkiem, jaki ono ma wywrzeć w sferze procesowej, tj. doprowadzić do wszczęcia postępowania przygotowawczego.

Dodatkowo należy podkreślić, iż przepisy proceduralne zawsze należy interpretować przez pryzmat przepisów ustrojowych (Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2007 r., III CZP 81/07; Uchwała pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., OSNC 2008/4/42, Prok.i Pr.-wkł. 2008/4/4), a takim przepisem jest art. 14 ust. 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

Przewidziane w art. 14 pkt 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich żądanie wszczęcia postępowania przygotowawczego jest więc zawsze następstwem przeprowadzonego przez Rzecznika w danej sprawie badania (art. 1 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich), czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do realizacji wolności i praw nie nastąpiło naruszenie prawa.

Na podstawie art. 14 pkt 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik może żądać wszczęcia postępowania przygotowawczego również wówczas, gdy w toku badania sprawy indywidualnej ustali, iż przyczyną naruszeń praw i wolności skarżącego jest popełnienie przestępstwa przez funkcjonariusza publicznego.

Ocena, czy zachodzą przesłanki do żądania wszczęcia postępowania należy wyłącznie do Rzecznika. Ocena ta nie podlega kontroli innych organów i stanowi realizację konstytucyjnej zasady niezawisłości Rzecznika (art. 210 Konstytucji RP). Oczywiście ocena ta powinna jednak uwzględniać fakt, iż zadaniem Rzecznika (art. 1 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich) jest badanie, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji obowiązanych do przestrzegania i realizacji wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, zasad współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej. W konsekwencji - żądanie przez Rzecznika

wszczęcia postępowania powinno być formą reakcji na stwierdzone powyżej naruszenia.

Stąd też żądanie Rzecznika wszczęcia postępowania przygotowawczego nie podlega kontroli prokuratury, tak jak zawiadomienie o przestępstwie i nie może być weryfikowane w ramach tzw. przedprocesowych czynności sprawdzających. Kontrola taka byłaby bowiem równoznaczna z wkroczeniem prokuratury w sferę objętą niezawisłością Rzecznika (art. 210 Konstytucji RP).

Należy podkreślić, iż utożsamianie obu w/w instytucji prawnych, tj. zawiadomienia o przestępstwie z żądaniem wszczęcia postępowania przygotowawczego, jak czyni to prokuratura może mieć znaczący wpływ na sposób rozpatrywania spraw, w których Rzecznik stwierdził naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela.

Mając zatem na uwadze ochronę praw i wolności obywatelskich, proszę Pana Ministra o ustosunkowanie się do przedstawionego problemu oraz o zapoznanie podległych prokuratorów z powyższym pismem.

*Law of the
pen behavior*