



VII.519.3.2020.CW

Pan
Bogdan Święczkowski
I Zastępca Prokuratora
Generalnego Prokurator
Krajowy
Prokuratura Krajowa
e-PUAP

Szanowny Panie Prokuratorze,

na podstawie doniesień prasowych¹ o umorzeniu postępowania przygotowawczego, prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową Warszawa-Mokotów w sprawie możliwości popełnienia przestępstwa z art. 165 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego, w związku z organizacją wyborów na Prezydenta RP w trakcie obowiązywania stanu epidemii oraz na podstawie oświadczenia Prokuratury Krajowej z dnia 24 kwietnia 2020 r. o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego wobec Prokurator Ewy Wrzosek² Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił podjąć sprawę z urzędu i zwrócić się do Pana Prokuratora z prośbą o udzielenie odpowiednich wyjaśnień.

Zgodnie z powszechnie dostępnymi informacjami w dniu 23 kwietnia 2020 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów Pani Ewa Wrzosek podjęła decyzję o wszczęciu śledztwa w związku z wpływieniem zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa spowodowania niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach (art. 165 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*). Jeszcze tego

¹Prokuratura wszczęła śledztwo wsi. organizacji wyborów w czasie epidemii. Już je umorzono, Gazeta.pl - Wiadomości, <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,173952,25894266,prokuratura-wszczela-sledztwo-ws-organizacji-wyborow-w-czasie.html#s=BoxOpImg3> (dostęp: 24.04.2020).

² <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-prokuratury-krajowej/oswiadczenie-prokuratury-krajowej-11/> (dostęp: 27.04.2020).

samego dnia, jak poinformowała Polska Agencja Prasowa, podjęto decyzję o umorzeniu śledztwa. Podstawą umorzenia miało być stwierdzenie, że czynu nie popełniono uwagi na to, że ostateczny termin wyborów jest nieznaną i jest jeszcze przedmiotem prac legislacyjnych parlamentu.

W związku ze wszczęciem postępowania na stronie internetowej Prokuratury Krajowej w dniu 24 kwietnia 2020 r. opublikowano oświadczenie, w którym podkreślono, że prokuratora jest instytucją powołaną do ścigania przestępstw i stania na straży praworządności i nie bierze udziału w życiu politycznym, prokuratorzy muszą być apolityczni i niezależni, nie angażując się w bieżące spory polityczne. Zdaniem Prokuratury Krajowej zasady te zostały w sposób rażąco naruszone przez Prokurator Ewę Wrzosek w niniejszej sprawie. Decyzji o wszczęciu postępowania śledztwa w sprawie organizacji wyborów prezydenckich w okresie pandemii zarzucono charakter polityczny, a także brak wymaganego prawem uzasadnienia. Zgodnie z treścią oświadczenia Pani prokurator miała swoim postępowaniem naruszyć przepis art. 303 Kodeksu postępowania karnego, poprzez nieprzeprowadzenie w sposób prawidłowy czynności sprawdzających w sprawie.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił zwrócić się do Pana Prokuratora z prośbą o udzielenie szczegółowych wyjaśnień odnośnie do zasadności wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec Prokurator Ewy Wrzosek wraz z przytoczeniem rzetelnego i wyczerpującego uzasadnienia prawnego takiej decyzji.

Istnieją poważne wątpliwości, czy można uznać za właściwą i zgodną z prawem argumentację przedstawioną w oświadczeniu z dnia 24 kwietnia 2020 r. Należy bowiem podkreślić, że zgodnie z zasadą legalizmu, wyrażoną w Kodeksie postępowania karnego, organ powołany do ścigania przestępstw jest obowiązany do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, a oskarżyciel publiczny także do wniesienia i popierania oskarżenia - o czyn ścigany z urzędu. Czyn taki stanowi niewątpliwie określone w art. 165 Kodeksu karnego przestępstwo, którego dotyczyło prowadzone postępowanie. Zwolnienie z ustawowego obowiązku ścigania jest przy tym możliwe jedynie poprzez wyczerpujące wykazanie, że znamiona przestępstwa nie zostały wypełnione przez określony czyn, co

można rzetelnie ustalić jedynie w drodze czynności procesowych podejmowanych przez organy ścigania już w ramach toczącego się postępowania przygotowawczego.

Zgodnie z powszechnym sposobem wykładni treści art. 303 Kodeksu postępowania karnego, dla podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania wystarczające jest uzasadnione podejrzenie, które należy rozumieć jako wywołane obiektywnymi informacjami subiektywne odczucie organu procesowego wskazujące na prawdopodobieństwo, że zaistniało przestępstwo (T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, 2014, s. 1037). Prawdopodobieństwo należy przy tym odróżnić od udowodnienia i organ nie musi dysponować dowodem w znaczeniu ścisłym (formalnym), tym bardziej, że zebranie dowodów przed wszczęciem postępowania jest dość ściśle limitowane na gruncie art. 307 Kodeksu postępowania karnego (zob. M. Kurowski, *Art. 303*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, System Informacji Prawnej LEX, 2020).

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie podkreślić także, że z przepisów Kodeksu postępowania karnego wynika prawo obywateli do rozpatrzenia złożonego przez nich zawiadomienia o przestępstwie ściganym z oskarżenia publicznego w sposób rzetelny, zgodnie ze wspomnianą wyżej zasadą legalizmu. Wątpliwości dotyczące niniejszej sprawy są tym większe, że okoliczności, w których podjęto decyzję o umorzeniu postępowania, budzą wiele wątpliwości co do prawidłowości jego przeprowadzenia. **Wyjątkowo krótki sposób procedowania w sprawie pozwala bowiem przypuszczać, że nie dokonano praktycznie żadnych czynności koniecznych w celu jej wyjaśnienia.**

W związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z wystąpieniem do Prokuratora Rejonowego Prokuratury Rejonowej Warszawy-Mokotów z prośbą o przedstawienie odpowiednich wyjaśnień dotyczących uzasadnienia decyzji o umorzeniu śledztwa w niniejszej sprawie. Odpowiednie i wyczerpujące wskazanie podstaw faktycznych i prawnych umorzenia śledztwa w niniejszej sprawie jest konieczne nie tylko z uwagi na wymóg, o którym mowa w art. 2 § 2 *Kodeksu postępowania karnego*, zgodnie z którym „podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne”, ale także społeczna doniosłość problemu organizacji nadchodzących wyborów prezydenckich, który jest obecnie szeroko dyskutowany. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w związku z

przygotowaniami prowadzonymi przez niektóre organy władzy publicznej, zagrożenie dla zdrowia i życia obywateli na wielką skalę jest realne. Wskazują na to liczne opinie środowisk naukowych i medycznych, w tym m.in. „Opinia w sprawie ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.” przedstawiona Marszałkowi Senatu RP w dniu 21 kwietnia 2020 r. przez Zarząd Polskiego Towarzystwa Epidemiologów i Lekarzy Chorób Zakaźnych. Wskazuje na to także treść wniosku Marszałka Sejmu z dnia 6 maja 2020 r. skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego (sprawa o sygn. akt K 6/20). Wynika z niego m. in. (s. 11 wniosku), że „obecnie ze względu na szczególną sytuację spowodowaną epidemią, która nie występowała w Polsce w chwili zarządzenia wyborów przez Marszałka Sejmu dnia 5 lutego 2020 r., dla zgodnego z Konstytucją ich przeprowadzenia w przewidzianym w art. 128 ust. 2 Konstytucji terminie konieczna może okazać się zmiana postanowienia Marszałka w celu przesunięcia terminu wyborów.”

Wreszcie sama Rada Ministrów uzasadniając wniesiony w dniu 28 kwietnia br. projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (druk sejmowy nr 344) w zakresie zmiany Prawa pocztowego (co ma szczególne znaczenie w kontekście przygotowywanych wyborów korespondencyjnych) wskazała, że zmieniana tym projektem „(...) regulacja w obecnym kształcie wymusza konieczność udania się przez adresata do placówki pocztowej (...), co obliuguje daną osobę do wyjścia z domu i naraża ją na kontakt z dużą liczbą osób spotkanych po drodze do placówki pocztowej, w szczególności oczekujących w kolejce na załatwienie sprawy w tejże placówce. Stwarzanie sytuacji opisanej wyżej jest szczególnie niepożądane, jeżeli chodzi o ochronę zdrowia osób starszych. Mając na uwadze powyższe, w obliczu trwającego stanu epidemii i konieczności zapewnienia maksymalnej ochrony życia i zdrowia obywateli polskich – w szczególności osób starszych – za uzasadniony należy uznać postulat zmiany art. 38 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (...).” Powołany fragment uzasadnienia do zmian Prawa pocztowego nie pozostawia żadnej wątpliwości, że Rada Ministrów dostrzegła zagrożenia dla zdrowia i życia obywateli polskich wynikające z konieczności korzystania z usług pocztowych w stanie epidemii. Równocześnie jednak jej przedstawiciele podejmowali usilne działania, w efekcie których obywatele ci masowo mieliby ustawić się z pakietami wyborczymi w kolejce do specjalnie do tego przygotowanej

skrzynki nadawczej operatora publicznego. Nie tylko prokurator, ale też każdy rozsądny człowieka poszukiwałby wyjaśnienia tej rozbieżności.

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie ponadto zauważyć, że zgodnie z art. 168 *Kodeksu karnego* karze podlega także samo przygotowanie do popełnienia tego przestępstwa określonego w art. 165 § 1. Zgodnie z art. 16 *Kodeksu karnego* karalność przygotowania do przestępstwa ma miejsce jedynie w przypadkach przewidzianych w ustawie na zasadzie wyjątku. W związku z tym nie można uznać za prawidłowe stwierdzenie zawarte w oświadczeniu z dnia 24 kwietnia 2020 r., zgodnie z którym decyzja podjęta przez Prokurator Ewę Wrzosek „nie miała podstaw, ponieważ nie doszło nawet do zdarzenia, które było powodem wszczęcia postępowania”, ponieważ „zasady, w tym termin, przeprowadzenia wyborów prezydenckich dopiero są przedmiotem prac legislacyjnych parlamentu”. Z punktu widzenia prawa okoliczność, że do zdarzenia jeszcze nie doszło jest bowiem irrelevantna.

Decyzja ustawodawcy o objęciu karalnością przygotowania do popełnienia przestępstwa spowodowania niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach poprzez spowodowanie zagrożenia epidemiologicznego świadczy ponadto o tym, że dobro publiczne w postaci zdrowia publicznego ma na gruncie prawa karnego bardzo dużą wartość i, co za tym idzie, jego ochrona w ramach rzetelnie przeprowadzonego postępowania karnego jest obowiązkiem organów ścigania związanym z realizacją bardzo istotnego interesu publicznego.

Odnosząc się do zarzutu o politycznym charakterze decyzji o wszczęciu postępowania przygotowawczego w niniejszej sprawie, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie jeszcze raz podkreślić, że podjęcie i rzetelne przeprowadzenie postępowania w sprawach, w których występuje podejrzenie popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, jest obowiązkiem organów ścigania. **Okoliczność polegająca na tym, że kwestia organizacji wyborów na Prezydenta RP jest przedmiotem toczącej się aktualnie debaty politycznej w żaden sposób nie wyłącza tego obowiązku i nie usprawiedliwia beczynności organów prokuratury.** Takie rozumienie przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. *Prawo o prokuraturze* (Dz. U. z 2019 r. poz. 740 ze zm.) poprzez wyprowadzanie z nich, powołanej w oświadczeniu Prokuratury Krajowej, zasady apolityczności prokuratury stoi w jawnej

sprzeczności z literalną treścią wspomnianych przepisów oraz – przede wszystkim – z zasadą demokratycznego państwa prawa, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP. Określony w art. 97 *Prawa o prokuraturze* zakaz prowadzenia działalności politycznej należy bowiem rozumieć ściśle. Działalność ta, w rozumieniu tego przepisu, dotyczy zupełnie innej sfery aktywności niż działania podejmowane w ramach obowiązków służbowych wynikających bezpośrednio z przepisów prawa, nawet jeśli działania te mogą odbić się echem w ramach prowadzonego dyskursu publicznego.

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie zauważyć przy tym, że wątpliwości co do braku politycznego charakteru decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego wobec Prokurator Ewy Wrzosek może budzić natomiast fakt, że zgodnie z dostępnymi doniesieniami medialnymi informacja o decyzji opublikowana została w formie publicznie dostępnego oświadczenia na stronie internetowej Prokuratury Krajowej jeszcze przed samym zakomunikowaniem postanowienia samej zainteresowanej. Prawdziwym adresatem decyzji w niniejszej sprawie wydaje się w tym kontekście nie tyle prokurator, w stosunku do którego prowadzone było postępowanie wyjaśniające, jak to powinno mieć miejsce zgodnie z celem postępowania dyscyplinarnego i przysługującymi prokuratorom prawami w tym zakresie, ale uczestnicy toczącej się obecnie publicznej debaty wokół organizacji wyborów na Prezydenta RP.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Prokuratora z uprzejmą prośbą o przedstawienie Rzecznikowi informacji dotyczących stanu niniejszej sprawy, mając na względzie całość okoliczności wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec Prokurator Ewy Wrzosek. Proszę w szczególności o podanie wyczerpującego uzasadnienia prawnego i faktycznego postawionych w tej sprawie zarzutów.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie z upoważnienia RPO/