

POSTANOWIENIE
o odmowie wszczęcia śledztwa

Monika Milewska – prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa - Śródmieście
w sprawie z zawiadomienia Andrei Sumar
na podstawie art. 305§1 k.p.k.

postanowiła:

odmówić wszczęcia śledztwa w sprawie:

przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków służbowych oraz przyjęcia korzyści majątkowej w bliżej nieokreślonym czasie, ale nie później niż do dnia 3 grudnia 2014 roku w bliżej nieustalonym miejscu przez bliżej nieustalonych funkcjonariuszy publicznych z Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz polskich placówek dyplomatycznych na terenie Białorusi w związku z rejestracją wniosków wizowych dla obywateli Białorusi, czym działano na szkodę interesu publicznego tj. o czyn z art. 231 § 1 kk w zb. z art. 228 § 1 i 6 kk w zw. z art. 11 § 2 kk wobec braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 kpk

UZASADNIENIE

W Prokuraturze Rejonowej Warszawa Śródmieście w dniu 3 grudnia 2014 roku Andrei Sumar prezes Fundacji „Renesans.By” przesłuchany w charakterze świadka złożył zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z nieprawidłowościami przy wydawaniu polskich wiz, obywatelom Białorusi przez konsulaty polskie na Białorusi. Jak wynika z treści zeznań, w proceder ten zamieszane są komercyjne białoruskie firmy pośredniczące, ułatwiające obywatelom Białorusi rejestrację wniosków wizowych na stronie www.by.e-konsulat.gov.pl. Andrei Sumar zeznał, że usługa skutecznej rejestracji wniosku, proponowana przez firmę pośredniczącą, kosztuje od 100 do 250 euro, nie wliczając oficjalnej ceny rejestracji tj. 60 euro. Jak zeznał świadek pomimo informacji przekazywanych Ministerstwu Spraw Zagranicznych o braku możliwości zarejestrowania wniosku wizowego, firmy pośredniczące bez problemu rejestrują wnioski swoich klientów. Oddzielną kategorię stanowią firmy proponujące załatwienie wizy w krótkim terminie w trybie „poza rejestrem”, koszt takiej usługi to 400-450 euro plus oficjalna opłata 60 euro. Jak wynika z zeznań

Andrei Sumar co miesiąc, firmy pośredniczące w załatwianiu polskich wiz przekazują nieoficjalnie do polskich konsulatów około dwa i pół miliona euro.

W uzupełnieniu zeznań Andrei Sumar złożył pisma, w których m.in. opisywał przemoc fizyczną i psychiczną stosowaną wobec niego w Ośrodku dla Uchodźców w Lininie k. Góry Kalwarii. W tym zakresie materiały przekazano do Prokuratury Rejonowej w Piasecznie jako właściwej miejscowo i rzeczowo do ich rozpoznania. Sprawa w tamtejszej Prokuraturze została zarejestrowana pod sygn. 2 Ds. 1809/14.

W ramach czynności sprawdzających przeprowadzonych w przedmiotowej sprawie zapoznano się z aktami spraw o sygn. 1 Ds. 1186/13/III i 6 Ds. 1200/14/IV Prokuratury Rejonowej Warszawa Mokotów dotyczących m.in. pomówienia Andrei Sumar we wrześniu 2013 roku przez dziennikarzy Gazety Wyborczej oraz Rzeczypospolitej tj. o czyn z art. 212 § 1 i 2 kk oraz w sprawie przekroczenia w maju 2013 roku w nieustalonym miejscu uprawnień przez bliżej nieustalonych funkcjonariuszy publicznych z personelu MSZ oraz polskich placówek dyplomatycznych na terytorium Białorusi w związku z rejestracją wniosków wizowych dla obywateli Białorusi czym działano na szkodę interesu publicznego tj. o czyn z art. 231 § 1 kk. Nadto pozyskano stanowisko Ministerstwa Spraw Zagranicznych w kwestiach opisywanych przez Zawiadamiającego. Jak wynika z pisma MSZ Andrei Sumar składał w Ministerstwie skargi na czynności wizowe prowadzone przez polskie konsulaty na Białorusi, a problemy poruszane w jego pismach były przedmiotem wielokrotnego i wnikliwego sprawdzania przez Departament Konsularny, Inspektorat Spraw Zagranicznych oraz inne komórki resortu. Zgodnie ze stanowiskiem MSZ za problemy z rejestracją wniosków wizowych odpowiedzialny jest jedyny dostawca łączy internetowych na Białorusi firma Bieltelekom, bowiem wszyscy dostawcy usług internetowych na Białorusi zmuszeni są korzystać z jego pośrednictwa w przekazie danych. Bieltelekom jest uprawniony i korzysta w określonych przypadkach z uprawnienia do blokowania łączy użytkownikom. Zgodnie z przekazanym stanowiskiem, Ministerstwo Spraw Zagranicznych aktualnie prowadzi intensywne prace informatyczne nad usprawnieniem systemu i wyeliminowaniem możliwości blokowania połączeń z serwerem systemu e-konsulat. Nadto z treści pisma wynika, że Departament Konsularny MSZ w ramach okresowych wizytacji, dokonuje bieżącego przeglądu działalności urzędów konsularnych oraz w okresie 2012-2013 roku przeprowadzona została kontrola przez Najwyższą Izbę Kontroli, która nie stwierdziła nieprawidłowości w stosowaniu procedur wizowych.

Po przeprowadzeniu wnikliwej analizy treści zawiadomienia, a nadto informacji pozyskanych z Ministerstwa Spraw Zagranicznych stwierdzić należy, iż brak jest danych dostatecznie

uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 kk czy art. 228 § 1 i 6 kk

Podstawą wszczęcia śledztwa może być wyłącznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Wszczęcie postępowania jest dopuszczalne jedynie wtedy, gdy istnieje taki zespół danych, który w sposób obiektywny uprawdopodobnia fakt popełnienia przestępstwa i subiektywnie wywołuje co do tego faktu wysoki stopień podejrzenia u organu ścigania. W konsekwencji, wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia zapada wówczas, gdy w sprawie brak jest takiego uzasadnienia. Co więcej, podstawę wydania przedmiotowego postanowienia stanowią również przeszkody prawne wskazane w treści art. 17 § 1 k.p.k. W niniejszej sprawie, wydanie postanowienia o wszczęciu śledztwa jest niedopuszczalne z uwagi na niedostateczne uzasadnienie podejrzenia popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa.

Zauważyć należy, iż przypisanie odpowiedzialności za czyn określony w treści art. 231 § 1 k.k. polegający na niedopełnieniu obowiązków służbowych wymaga wykazania, iż funkcjonariusz zaniechał wykonania nałożonych na niego obowiązków lub wykonał je w sposób nienależyty, sprzeczny z istotą lub charakterem danego obowiązku. Źródłem tych obowiązków mogą być przepisy o charakterze ogólnym, odnoszące się do wszystkich funkcjonariuszy, oraz przepisy szczególne, regulujące działania określonej kategorii funkcjonariuszy publicznych, przyjmujące najczęściej postać przepisów regulaminu, instrukcji, polecenia lub pragmatyk służbowych (zob. red. A. Wąsek, *Kodeks karny*, t. II, *Komentarz do artykułów 117-373*, Gdańsk 2005, s. 87). Z przekroczeniem uprawnień mamy z kolei do czynienia, gdy podjęte przez sprawcę zachowanie nie wchodziło w zakres jego kompetencji, a nadto można wskazać formalne lub merytoryczne powiązanie z tymi kompetencjami. Przekroczenie uprawnień może także polegać na podjęciu działania wprawdzie w ramach kompetencji, lecz niezgodnie z prawnymi warunkami podjętej przez funkcjonariusza publicznej czynności. Pamiętać trzeba, że samo przekroczenie uprawnień albo niedopełnienie obowiązków nie realizuje jeszcze znamion czynu zabronionego (wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 1974 r., sygn. II KR 177/74; postanowienie Sądu Najwyższego z 25 lutego 2003 r., sygn. WK 3/03, OSNKW 2003, nr 5-6, poz. 53). Konieczne jest działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Samo przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków, nie stanowiące działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego może stanowić jedynie podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej. Co istotne, sprawca musi mieć świadomość, że jego zachowanie narusza uprawnienia lub stanowi niewypełnienie obowiązków, a ponadto, iż jest to działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Stąd należy przychylić się do stanowiska Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, który w wyroku z dnia z dnia 10 marca 2011 r., stwierdził, iż „Sąd musi

w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy waga i stopień przekroczenia lub niedopełnienia obowiązków służbowych przez funkcjonariusza publicznego i wynikające z niego zagrożenie dla interesu publicznego lub prywatnego - uzasadnia w ogóle odpowiedzialność karną" (sygn. II AKa 213/10, OSAB 2011, nr 1, poz. 41-50). Kryterium rozgraniczającym odpowiedzialność karną od dyscyplinarnej w tym wypadku stanowi jedynie wnikliwie oceniony stopień społecznej szkodliwości czynu, na który składa się zarówno strona podmiotowa, jak i przedmiotowa, przede wszystkim ciężar naruszonych obowiązków, waga grożącej szkody (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. IV KK 10/10, LEX nr 583896).

W odniesieniu zaś do ustawowych znamion czynu zabronionego z art. 228 kk to przedmiotem jego ochrony jest prawidłowość i rzetelność (uczciwość) sprawowania funkcji publicznych, a polega ono na przyjęciu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w związku z pełnieniem funkcji publicznej

W ocenie prokuratora, Zawiadamiający Andrei Sumar w żaden sposób nie uprawdopodobnił faktu popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa w związku z rejestracją wniosków wizowych dla obywateli Białorusi. Treść jego zawiadomienia oparta została jedynie na dowolnych twierdzeniach, nie popartych żadnymi racjonalnymi dowodami uprawdopodobniającymi sprzedajność pracowników urzędów konsularnych czy ewentualne przekroczenie przez nich uprawnień czy niedopełnienie obowiązków. Zauważyć należy, iż Andrei Sumar deklarował, iż posiada wiele dokumentów dotyczących nielegalnego biznesu na polskich wizach, aczkolwiek pisma, które dotychczas przedłożył do akt sprawy nie zostały ocenione jako istotne dowody wskazujące ponad wszelką wątpliwość na fakt popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa. Jednocześnie stanowisko Ministerstwa Spraw Zagranicznych uzyskane w sprawie poddało pod wątpliwość twierdzenia Zawiadamiającego poprzez szczegółowe opisanie procedur uzyskania wizy polskiej przez obywateli Białorusi, a nadto podejmowane przez MSZ działania mające usprawnić rejestrację wniosków wizowych. Zwrócić uwagę należy na fakt, iż MSZ w związku z sygnałami dotyczącymi problemów z rejestracją wniosków wizowych na Białorusi, wdrożyło także kontrole w placówkach zagranicznych na Białorusi w wyniku, których nie stwierdzono występowania korupcji w obszarze konsularnym. Jednocześnie między innymi działania służby konsularnej w zakresie wydawania wiz w Ambasadzie RP w Mińsku za okres 1 stycznia – 30 września 2012 roku poddane były badaniu przez Najwyższą Izbę Kontroli, gdzie w wystąpieniu pokontrolnym nie dostrzeżono istotnych uchybień w tym zakresie.

Podkreślić należy, że do przypisania cech bezprawności w postępowaniu funkcjonariusza publicznego, a tym samym przekroczenia przez niego uprawnień lub niedopełnienia obowiązków,

nie wystarczy jedynie niezadowolenie ze sposobu załatwienia danej sprawy i subiektywna ocena osoby inicjującej postępowanie.

Biorąc pod uwagę wskazane okoliczności faktyczne i prawne, stwierdzić należy, iż brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa.

Mając na uwadze powyższą argumentację odmówiono wszczęcia śledztwa w tej sprawie.

PROKURATOR
PROKURATURY REJONOWEJ
Warszawa, Śródmieście
w Warszawie
M. Milewska
Monika Milewska

Pouczenie:

1. Na powyższe postanowienie przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy (art. 306 § 1 kpk, art. 325a kpk oraz 465 § 2 kpk):

- pokrzywdzonemu,

- instytucji wymienionej w art. 305 § 4 kpk,

- osobie wymienionej w art. 305 § 4 kpk, jeżeli wskutek przestępstwa doszło do naruszenia jej praw.

Sąd może utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie lub uchylić je i przekazać sprawę prokuratorowi celem wyjaśnienia wskazanych okoliczności bądź przeprowadzenia wskazanych czynności (art. 330 § 1 kpk).

Jeżeli prokurator nadal nie znajdzie podstaw do wniesienia aktu oskarżenia wyda ponownie postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa – dochodzenia*) lub o jego umorzeniu. Pokrzywdzony, który wykorzystał uprawnienia przewidziane w art. 306 § 1 kpk (tj. prawo do złożenia zażalenia, które zostało uwzględnione przez sąd) może w takim przypadku wnieść akt oskarżenia do sądu w terminie miesiąca od daty doręczenia zawiadomienia o postanowieniu (art. 330 § 2 kpk, art. 55 § 1 kpk).

Akt oskarżenia powinien spełniać wymogi określone w art. 55 § 1 i 2 kpk.

Inny pokrzywdzony tym samym czynem może aż do rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej przyłączyć się do postępowania (art. 55 § 3 kpk).

2. Uprawnionym do złożenia zażalenia, o którym mowa w art. 306 § 1 kpk, przysługuje prawo przejrzania akt sprawy (art. 306 § 1b kpk).

3. W sprawach z oskarżenia prywatnego zażalenie na postanowienie prokuratora o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego rozpoznaje prokurator nadrzędny, jeżeli postanowienie zapadło z uwagi na brak interesu społecznego w ściganiu z urzędu sprawcy (art. 465 § 2a kpk).

4. Zażalenie na powyższe postanowienie wnosi się za pośrednictwem prokuratora, który wydał postanowienie.

Termin do wniesienia zażalenia wynosi 7 dni od daty doręczenia odpisu postanowienia i jest zawity. Zażalenie wniesione po upływie tego terminu jest bezskuteczne (art. 122 § 1 i 2 i art. 460 kpk).

Zarządzenie:

Stosownie do art. 100 § 2 w zw. z art. 106 kpk i 305 § 4 kpk doręczyć odpis postanowienia:

1) pokrzywdzonemu(ej) k **)

2) pełnomocnikowi pokrzywdzonemu(ej) k*) **)

3) instytucji wymienionej w art. 305 § 4 kpk *) k **)

4) osobie wymienionej w art. 305 § 4 kpk, art. 306 § 1 pkt 3 kpk*) jeżeli wskutek przestępstwa doszło do naruszeniu jej praw k*) k 1

PROKURATOR
PROKURATURY REJONOWEJ
Warszawa, Śródmieście
w Warszawie
M. Milewska
(podpis prokuratora)
Monika Milewska