

Sygn. akt V KK 318/13

POSTANOWIENIE

Dnia 7 marca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Henryk Gradzik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jan Bogdan Rychlicki

SSN Barbara Skoczowska

Protokolant Joanna Sałachewicz

przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Zbigniewa Siejbika,
w sprawie L. G. oskarżonego z art. 18 § 1 kk w zw. z art. 231 § 2 kk i art. 231 § 2 kk
i i B. R. oskarżonej z art. 13 § 1 kk w zw. z art. 231 § 2 kk i art. 231 § 2 kk
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na rozprawie
w dniu 7 marca 2014 r.,
kasacji, wniesionej przez prokuratora,
od wyroku Sądu Okręgowego w W.
z dnia 27 czerwca 2013 r.,
zmieniającego wyrok Sądu Rejonowego w W.
z dnia 10 września 2012 r.,

1. oddała kasację;

2. obciąża Skarb Państwa kosztami procesu w zakresie postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem Sądu Rejonowego z dnia 10 września 2012r., L. G. został skazany za to, że w okresie od października 2008r. do kwietnia 2009r. w W., działając w warunkach czynu ciągłego, w krótkich odstępach czasu, w wykonaniu z góry

powziętego zamiaru, będąc prezesem zarządu [...] Izby Rolniczej, w trakcie realizacji projektu: „Mój Szef to ja – Praktyczne wskazówki jak założyć i prowadzić własną firmę ze wsparciem finansowym”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, wdrażanego przez Wojewódzki Urząd Pracy w W., a realizowanego przez Izbę Rolniczą jako jednostkę dysponującą środkami publicznymi i będąc osobą uprawnioną do podejmowania decyzji wiążących w imieniu IR w ramach powyższego projektu, wielokrotnie przekroczył swoje uprawnienia w ten sposób, że przekazywał i protegował, a w konsekwencji polecał B. R., będącej dyrektorem Biura IR, osoby popierane przez siebie w celu przyjęcia ich do uczestnictwa w projekcie w ramach grup szkoleniowych i uzyskania przez nich dotacji unijnych, doprowadzając w konsekwencji do zamierzonego skutku, przy czym działaniami tymi eliminował możliwość wzięcia udziału w programie przez inne starające się osoby, a także uzyskania środków unijnych przez pozostałych beneficjentów biorących już udział w projekcie, czym działał na szkodę interesu publicznego, a czynu tego dopuścił się w celu osiągnięcia przez wskazane przez siebie osoby korzyści majątkowych wynikających z uzyskania dotacji unijnych w postaci środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości w łącznej kwocie nie mniejszej niż 266.822 zł, - tj. za czyn z art. 18§1 kk w zw. z art. 231§2 kk i art. 231§2 kk w zw. z art. 11§2 kk i art. 12 kk – na kary 2 lat pozbawienia wolności oraz grzywny w wymiarze 500 stawek dziennych po 1 000zł; nadto na podstawie art. 41§1 kk sąd zastosował wobec oskarżonego środek karny zakazu zajmowania stanowisk związanych z realizacją programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na 5 lat; wykonanie kary pozbawienia wolności zostało oskarżonemu zawieszona na 5 lat.

Tymże wyrokiem B. R. została skazana za to, że w tym samym czasie i miejscu, w warunkach czynu ciągłego, w krótkich odstępach czasu, w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, będąc dyrektorem Biura [...] Izby Rolniczej, w trakcie realizacji wyżej wymienionego projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, wdrażanego przez Wojewódzki Urząd Pracy w W., a realizowanego przez Izbę Rolniczą jako jednostkę dysponującą środkami publicznymi i będąc uprawnioną do podejmowania decyzji wiążących w imieniu IR w ramach powyższego projektu, wielokrotnie przekroczyła swoje uprawnienia w ten sposób,

że przekazywała i protegowała , a w konsekwencji polecała J. G., będącemu koordynatorem projektu osoby wskazane i polecane przez prezesa L. G. oraz wskazywała mu osoby popierane przez siebie w celu przyjęcia ich do uczestnictwa w projekcie w ramach grup szkoleniowych i uzyskania przez nich dotacji unijnych, doprowadzając w konsekwencji do zamierzonego skutku, przy czym działaniami tymi eliminowała możliwość wzięcia udziału w programie przez inne starające się osoby, a także uzyskania środków unijnych przez pozostałych beneficjentów biorących już udział w projekcie, czym działała na szkodę interesu publicznego, a czynu tego dopuściła się w celu osiągnięcia przez wskazane przez siebie osoby korzyści majątkowych wynikających z uzyskania dotacji unijnych w postaci środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości w łącznej kwocie nie mniejszej niż 392.410 zł, - tj. za czyn z art. 13§1 kk w zw. z art. 231§2 kk i art. 231§2 kk w zw. z art. 11§2 kk i art. 12 kk – na kary 2 lat pozbawienia wolności oraz grzywny w wymiarze 300 stawek dziennych po 900 zł; nadto na podstawie art. 41§1 kk sąd zastosował wobec oskarżonej środek karny zakazu zajmowania stanowisk związanych z realizacją programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na 5 lat; wykonanie kary pozbawienia wolności zostało oskarżonej zawieszane na 5 lat.

Po rozpoznaniu apelacji wniesionych przez oskarżonego L. G., jego dwóch obrońców oraz przez obrońcę oskarżonej B. R., Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 27 czerwca 2013r., zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że L. G. i B. R. uniewinnił od popełnienia przypisanych im przestępstw.

Kasację od prawomocnego wyroku wniósł Prokurator Okręgowy. Podniósł w niej zarzuty rażącej obrazy przepisów prawa materialnego, mającej istotny wpływ na treść orzeczeń wydanych wobec oboje oskarżonych, a ściśle art. 231§2 kk w zw. z art. 115§13 kk, polegającej na uznaniu, że L. G., będąc prezesem zarządu IR, a B. R., będąc dyrektorem Biura IR, w trakcie realizacji projektu „Mój szef to ja” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, realizowanego przez IR jako jednostkę dysponującą środkami publicznymi, jako osoby uprawnione do podejmowania decyzji wiążących w imieniu IR w ramach powyższego projektu, nie działali jako funkcjonariusze publiczni, podczas gdy prawidłowa ocena wszystkich okoliczności przestępstwa wskazuje, że oboje oskarżeni byli osobami

uprawnionymi do wydawania decyzji administracyjnych, w związku z czym działali jako funkcjonariusze publiczni w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, przekraczając swoje uprawnienia i działając na szkodę interesu publicznego.

W konkluzji Prokurator Okręgowy wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Podniesione w kasacji dwa zarzuty obrały tych samych przepisów prawa materialnego, adresowane są do każdego z rozstrzygnięć uniewinniających oboje oskarżonych. Brzmienie zarzutów jest w swojej konstrukcji analogiczne, a różnicuje je tylko wskazanie na różne stanowiska pełnione przez każde z oskarżonych w D. Izbie Rolniczej w czasie popełnienia imputowanych im w akcie oskarżenia czynów. Pozwala to na łączne rozpoznanie obu zarzutów.

Na wstępie należy podkreślić, że zmieniając diametralnie wyrok co do istoty, Sąd odwoławczy pozostał przy poczynionych wcześniej ustaleniach faktycznych. Uznał jednak, że subsumcja ustaleń pod znamiona ustawowe czynu zabronionego stypizowanego w art. 231§2 kk była błędna, gdyż żadne z oskarżonych nie mogło być uznane za jego podmiot. Przestępstwo z art. 231 kk, we wszystkich jego formach, jest przestępstwem indywidualnym właściwym, co oznacza w tym wypadku, że pociągnięcie oskarżonych do odpowiedzialności karnej było uzależnione od uznania, że popełnili oni zarzucony czyn jako funkcjonariusze publiczni. Sąd Okręgowy przyjął, odmiennie niż Sąd pierwszej instancji, że dokonując przypisanej czynności sprawczej, oskarżeni nie działali w charakterze funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115§13 kk. Z tego względu nie można było uznać ich za sprawców przestępstwa z art. 231§2 kk.

Tylko tej kwestii dotyczą zarzuty kasacji. Skarżący zmierzał do wykazania, że w czasie realizacji przez Izbę Rolniczą (dalej IR) finansowanego ze środków publicznych projektu, o którym mowa w opisie czynu przypisanego przez Sąd Rejonowy, oskarżonym przysługiwał status funkcjonariusza publicznego i to z dwóch tytułów wymienionych w art. 115§13 kk. Po pierwsze jako „innym osobom” w rozumieniu pkt 4 tego przepisu, (tj. z poza kręgu pracowników administracji rządowej, organów państwowych lub samorządu terytorialnego), działającym w

zakresie, w którym byli uprawnieni do wydawania decyzji administracyjnych; po drugie, jako osobom zajmującym kierownicze stanowiska w instytucji państwowej, a więc wymienionym w pkt 6 art. 115 § 13 kk. Prokurator Okręgowy zakwestionował pogląd przeciwny, wyrażony w zaskarżonym wyroku, że oskarżonych nie można zaliczyć do funkcjonariuszy publicznych w żadnej z tych kategorii.

Zasługuje na uwagę, jeszcze przed odniesieniem się do zarzutów kasacji, że Sąd Okręgowy przeprowadził w uzasadnieniu wyroku wyczerpujący wywód prawny, w którym wykazał dlaczego, w realiach sprawy, nie można było uznać oskarżonych za osoby uprawnione do wydawania decyzji administracyjnych, a tym bardziej za osoby zajmujące kierownicze stanowisko w instytucji państwowej. W tej sytuacji niezbędne jest przytoczenie argumentów prawnych, którymi skarżący podważał trafność stanowiska prezentowanego w wyroku uniewinniającym.

W pierwszej kolejności autor kasacji wskazał na znaczenie przepisów art. 5 ust. 2, 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1995r. o izbach rolniczych (tekst jedn. Dz. U. 2002, nr 101, poz. 927 ze zm., w dalszym tekście u.i.r.) , stanowiących, że izby mogą wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej przekazane ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi organami administracji rządowej, a także zadania przekazane w drodze porozumienia przez organy samorządu terytorialnego z zakresu ich zadań własnych, po zapewnieniu koniecznych środków finansowych przez administrację rządową lub samorządową. Z art. 6 tej ustawy wynika natomiast, że sprawy indywidualne z zakresu administracji rządowej oraz z zakresu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, załatwiane są przez izbę rolniczą w trybie postępowania administracyjnego, przy czym decyzje administracyjne w sprawach tych wydaje prezes izby. Ma to oznaczać, zdaniem skarżącego, że oskarżeni (a w każdym razie L. G.) dysponowali prawem do wydawania decyzji administracyjnych „w zakresie swoich kompetencji”.

Prokurator Okręgowy wytknął, że stanowisko Sądu odwoławczego w tej kwestii pomija, iż „kluczowym elementem” czynów oskarżonych było spowodowanie zakwalifikowania wybranych osób do cyklu szkoleniowego, którego ukończenie warunkowało złożenie wniosku o przyznanie wsparcia finansowego w celu założenia własnej firmy. W tym właśnie zachowaniu autor kasacji upatrywał

rozstrzygnięć o charakterze administracyjnym, równoznacznych w jego przekonaniu z decyzjami administracyjnymi. Wprost stwierdził, że oskarżeni „ w toku tej procedury decyzje takie rzeczywiście wydawali”. Konkludował, że oskarżeni, mając bezpośredni i bezprawny wpływ na zakwalifikowanie protegowanych przez siebie osób do programu szkoleniowego, osiągnęli skutek tak pojmowanymi rozstrzygnięciami administracyjnymi, co pozwala zaliczyć ich do kategorii osób posiadających status funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115§13 pkt 4 k.k.

W przytoczonej argumentacji razi przede wszystkim dowolne utożsamienie bliżej nieokreślonego pojęcia rozstrzygnięcia o charakterze administracyjnym z decyzją administracyjną w takim znaczeniu, w jakim występuje ono w art. 115§13 pkt 4 kk. Nie ma żadnych podstaw, by pojęcie decyzji administracyjnej w powołanym przepisie odrywać od tego, w jakim występuje ono w prawie administracyjnym. Obowiązuje tu zakaz wykładni homonimicznej, gdyż określenie decyzji administracyjnej użyte w przepisach prawa karnego materialnego nie występuje w innym znaczeniu, niż ukształtowane na gruncie prawa administracyjnego. Tu zaś za decyzję administracyjną uważa się akt administracyjny zewnętrzny rozstrzygający konkretną sprawę określonej osoby w postępowaniu normowanym przez przepisy zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego (J. Jeżewski [w:] Encyklopedia prawa, pod red. U. Kaliny – Prasznic, Warszawa 2004, s. 97). W innym ujęciu decyzja administracyjna stanowi władcze jednostronne oświadczenie woli organu wykonującego zadania z zakresu administracji, oparte na przepisach prawa administracyjnego, określające w sposób prawnie wiążący sytuację konkretnie wskazanego adresata w indywidualnie oznaczonej sprawie (E. i E. Ura, Prawo administracyjne, Warszawa 2008, s. 102).

Przez korzystanie z uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych osoba inna, niż będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, wchodzi w rolę funkcjonariusza państwowego. Wymaga jednak podkreślenia, że **status „innej osoby”, jako funkcjonariusza państwowego w rozumieniu art. 115§13 pkt 4 kk, w odróżnieniu od osób z pozostałych kategorii wymienionych w tym przepisie, urzeczywistnia się wtedy, gdy pełni ona obowiązki w zakresie, w którym jest**

uprawniona do wydawania decyzji administracyjnych. Warunkiem poniesienia przez nią odpowiedzialności karnej z art. 231 kk, określającego typy przestępstwa indywidualnego, jest więc to, by przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków ze szkodą dla interesu publicznego lub prywatnego nastąpiło w zakresie, w jakim jest ona uprawniona do wydawania decyzji administracyjnych (por. J. Majewski, [w:] Kodeks karny, Część ogólna. Komentarz, red. A. Zoll, Warszawa 2012, s. 1406).

Wspierając zarzuty kasacji skarżący nietrafnie odwołał się do art. 6 u.i.r. ustawy o izbach rolniczych, nadającego prezesowi izby uprawnienie do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych z zakresu administracji rządowej oraz wynikających z zakresu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego załatwianych przez izbę w trybie postępowania administracyjnego. Rzecz bowiem w tym, że przy zgłoszeniu do konkursu ogłoszonego przez Wojewódzki Urząd Pracy, a następnie w toku realizacji projektu, IR nie wypełniała zadań przekazanych przez administrację rządową bądź przez jednostki samorządu terytorialnego. IR, po rozstrzygnięciu konkursu stała się beneficjentem dofinansowania zgłoszonego przez siebie projektu. Postępowanie o udzielenie dofinansowania przebiegało według przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2009, nr 84, poz. 712 ze zm.). Natomiast po podpisaniu umowy z Wojewódzkim Urzędem Pracy IR wdrażała projekt, działając zgodnie z postanowieniami tej umowy i według wewnętrznych procedur, które sama przyjęła. W rezultacie wykorzystwała przyznane środki, wspierając finansowo przy zakładaniu własnych firm te z przeszkolonych osób, które przedstawiły najlepiej rokujące wnioski. Realizacja projektu była zgodna z ustawowymi celami działania izb rolniczych na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa (art. 1 i 5 ust. 1 u.i.r.).

Wymieniona wyżej przesłanka uznania osoby za funkcjonariusza państwowego tej kategorii, o której mowa w art. 115§13 pkt 4 k.k. *in fine*, a więc dysponowanie uprawnieniem do wydawania decyzji administracyjnych, nie występuje w odniesieniu do żadnego z oskarżonych. Przede wszystkim dlatego, że zarzucone im przekroczenie uprawnień nie zaistniało w tej sferze funkcjonowania IR, w której jej prezes lub inne upoważnione przez niego osoby (art. 6 ust. 3 u.i.r.), są

uprawnione do wydawania decyzji administracyjnych. Zachowania, którymi zdaniem autora kasacji, oskarżeni wypełniali zniamię czasownikowe zarzuconych przestępstw, polegały na protegowaniu określonych osób przy rekrutacji do projektu, a także do uzyskania przez nich dotacji unijnych. Oskarżeni działali w ten sposób w toku realizacji przez IR umowy zawartej z Wojewódzkim Urzędem Pracy o dofinansowanie projektu. Wykonywanie umowy, czyli realizacja projektu „Mój Szef to ja – praktyczne wskazówki jak założyć własną firmę wraz ze wsparciem finansowym”, przebiegała nie w trybie normowanym w Kodeksie postępowania administracyjnego, lecz w sposób opisany we wniosku o dofinansowanie projektu. Zgodnie z przewidzianą w nim procedurą, osoby które ubiegały się o dotacje unijne, składały ankiety rekrutacyjne. Podlegały ocenie przez komisję powołaną przez B. R. jako dyrektora Biura IR. Działała ona pod przewodnictwem J. G., któremu IR w drodze umowy powierzyła funkcję koordynatora realizacji projektu. Pod jego kierunkiem komisja przeprowadziła rekrutację spośród osób, które złożyły ankiety. Po zakwalifikowaniu osób najlepiej spełniających wymagane kryteria naboru utworzono grupy szkoleniowe. Po zakończeniu cyklu szkoleniowego osoby uczestniczące w projekcie składały wnioski o przyznanie środków finansowych z dotacji unijnej. O ich uwzględnieniu bądź odrzuceniu decydowała komisja oceny wniosków powołana także przez dyrektora B. R. Przewodniczącym komisji był również J. G. O przyznaniu dotacji ze środków unijnych uczestnikom szkolenia decydowała kolegalnie komisja oceny wniosków. Jej werdykt sprowadzał się do wskazania konkretnych osób, z którymi IR zawarła umowy o udzielenie wsparcia finansowego ze środków unijnych. W całym toku realizacji projektu w IR w ogóle nie wydawano decyzji administracyjnych, a oskarżeni nie uczestniczyli w sposób formalny ani w rekrutacji do grup szkoleniowych, ani w ocenie wniosków o udzielenie dotacji. Wszystkie rozstrzygnięcia w obu tych etapach realizacji podejmowała komisja, której przewodniczył koordynator projektu J. G. Szczególne znaczenie miały finalne wskazania osób wytypowanych do udzielenia dotacji finansowych.

Jak już stwierdzono, zanim doszło do realizacji projektu „Mój szef to ja”, IR uzyskała dofinansowanie z funduszu strukturalnego Unii Europejskiej na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Zgodnie z jej art. 37 do postępowania w zakresie ubiegania się oraz udzielania dofinansowania ze środków pochodzących z budżetu państwa lub ze środków zagranicznych nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Nie ma to jednak żadnego znaczenia przy rozpoznaniu kwestii czy oskarżonym przysługiwał status funkcjonariusza publicznego już po uzyskaniu dofinansowania, czyli w toku realizacji projektu. Jak bowiem bezspornie wynika z ustaleń w wyroku Sądu Rejonowego, niezmienionych w wyroku Sądu Okręgowego, sama realizacja projektu przebiegała w sposób wyżej przedstawiony, po wyznaczeniu przez Izbę koordynatora projektu i powołaniu komisji oceny wniosków. Jest więc oczywiste, że w procedurze realizacji projektu żadne czynności nie mogły być przeprowadzane w trybie postępowania administracyjnego.

Raz jeszcze podsumowująco trzeba potwierdzić, że realizując projekt, Izba Rolnicza nie wykonywała zadań zleconych z zakresu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego, ani przejętych od tych podmiotów na podstawie porozumień. Oskarżony L. G., jako prezes zarządu Izby, nie był więc uprawniony do wydawania decyzji administracyjnych.

Całkowicie nietrafne było upatrywanie w art. 6 u.i.r. podstawy prawnej do wydawania decyzji administracyjnych przez oskarżoną B. R. Gdyby nawet założyć, abstrahując od realiów sprawy, że w jakiejś innej sferze IR wykonywała zadania zlecone przez administrację rządową lub samorządową, to zgodnie z normami zawartymi w ust. 3 tego przepisu decyzje administracyjne mógł wydawać prezes Izby, a z jego upoważnienia wiceprezes Izby lub inny członek zarządu, a także przewodniczący rad powiatowych Izby. Oskarżona B. R., jako dyrektor Biura IR, nie należała do kręgu osób potencjalnie upoważnionych do wydawania takich decyzji. Nie mogła zatem w żadnych okolicznościach działać w charakterze „innej osoby” w rozumieniu art. 115§13 pkt 4 kk, uprawnionej do wydawania decyzji administracyjnych.

Konkludując, zasadnie uznał Sąd Okręgowy, że przypisany L. G. czyn nie był popełniony w tym zakresie wykonywania funkcji prezesa zarządu IR, w którym był on uprawniony do wydawania decyzji administracyjnych. Nie było więc podstaw do postrzegania go w okolicznościach sprawy jako osoby mającej status

funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 115§13 pkt 4 kk, a tym samym jako podmiotu przestępstwa określonego w art. 231§2 kk. Natomiast oskarżona B. R., pełniąca funkcję dyrektora Biura IR, w ogóle nie była osobą uprawnioną do wydawania decyzji administracyjnych, nawet gdyby na podstawie art. 5 ust. 2 lub 3 ustawy o izbach rolniczych zlecono IR wykonanie zadań z zakresu administracji rządowej. W żadnych więc okolicznościach nie można byłoby jej uznać za funkcjonariusza państwowego w rozumieniu art. 115§13 pkt 4 kk.

W zarzucie kasacji eksponowano, że oboje oskarżeni byli osobami uprawnionymi w ramach projektu do podejmowania „decyzji wiążących” w imieniu IR, co miałyby być równoważne z uprawnieniem do wydawania decyzji administracyjnych. Argument ten jest chybiony. Trafnie zauważył Sąd odwoławczy, że określenie „decyzja wiążąca”, zamieszczone we wniosku o dofinansowanie złożonym przez IR, wskazywało na oboje oskarżonych jako reprezentujących projektodawcę (k. 2446 i nast.). Znaczyło tyle, że prezes i dyrektor Biura IR są upoważnieni do wyrażania stanowiska Izby w procedurze ubiegania się o dofinansowanie. Takie tylko znaczenie można przypisać przytoczonemu określeniu. Nie ma żadnych podstaw, by w oparciu o przytoczone sformułowanie przyjmować istnienie po stronie oskarżonych uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych w procedurze ubiegania się o dofinansowanie, a tym bardziej w fazie realizacji projektu. Założenie takie byłoby absurdalne. Udział prezesa L. G. w realizacji projektu w ogóle nie był przewidziany, a Dyrektor Biura B. R., poza zawarciem umów z koordynatorem projektu i powołaniem komisji oceny wniosków, nie uczestniczyła w realizacji projektu. W szczególności nie brała udziału w rekrutacji do grup szkoleniowych, ani w ocenie wniosków uczestników, decydującej o przyznaniu wsparcia finansowego. Już tylko marginalnie trzeba zauważyć, odwołując się do prawnego znaczenia pojęcia decyzji administracyjnej, że uprawnienie do jej wydawania, o którym mowa w art. 115§13 pkt 4 kk, musi pochodzić z ustawy. Żadna osoba fizyczna czy prawna nie może sama sobie go nadać, a takie przecież źródło (własny wniosek o dofinansowanie) powołał autor kasacji, wskazując na uprawnienie oskarżonych do podejmowania „decyzji wiążących”.

Wręcz niezrozumiałe jest upatrywanie przez skarżącego cech rozstrzygnięcia administracyjnego w wywieraniu bezpośredniego wpływu na przebieg rekrutacji kandydatów do grup szkoleniowych. Istotnie, jak wynika z ustaleń, oskarżeni w sposób nieformalny skutecznie wpływali na wyniki rekrutacji do grup szkoleniowych i na preferencje dla niektórych wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. Prezes zarządu Izby L. G. protegował określone osoby za pośrednictwem B. R. jako dyrektora Biura Izby. Ta z kolei oddziaływała na J. G., koordynatora realizacji projektu, by wskazane przez prezesa osoby, a także inne, już z jej protekcji, zostały przyjęte do uczestnictwa w programie i uzyskały dotacje. Formy działania obojga oskarżonych, aczkolwiek sprzeczne z przyjętymi przez IR procedurami i w najwyższy sposób naganne, żadną miarą nie mogły być uznane za wydawanie decyzji administracyjnych, jak to *expressis verbis* ujmuje się w uzasadnieniu kasacji. Sposób wspierania zarzutu kasacyjnego jest tu daleki od argumentowania prawniczego.

W motywach kasacji Prokurator Okręgowy wyraził pogląd, że oskarżonych należało uznać także (niejako alternatywnie) za funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115§13 pkt 6 kk, a więc za osoby zajmujące kierownicze stanowiska w instytucji państwowej. Przemawiać za tym miałyby to, że Izba Rolnicza z racji powierzonych zadań pełni ważną funkcję społeczną. Argumentacja ta jest bezzasadna w stopniu oczywistym. Autor kasacji odwołał się ponownie do art. 5 ust. 2 u. i. r., zgodnie z którym izby rolnicze mogą wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, przekazane ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi organami administracji rządowej. Jak już jednak wyżej wykazano, przepis ten nie znajduje żadnego odniesienia do stanu faktycznego w niniejszej sprawie. Regulacja prawna zawarta w przytoczonym przepisie potwierdza natomiast, że izby rolnicze działają poza strukturami organizacji państwowej, a tylko w rezultacie zlecenia przez organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego, mogą wykonywać określone zadania państwa. Izby rolnicze są jednostkami organizacyjnymi samorządu rolniczego, który działa na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentuje interesy zrzeszonych w nim podmiotów (art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 u. i. r.). Zgodnie z art. 2 ust. 1 powołanej ustawy samorząd rolniczy jest **niezależny** w wykonywaniu swych zadań i podlega

tylko ustawom. Stąd też żadna jednostka organizacyjna samorządu rolniczego nie może być postrzegana jako instytucja państwowa. Nie ma więc jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że oskarżeni L. G., jako prezes zarządu IR i B. R., jako dyrektor Biura tej Izby, byli funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115§13 pkt 6 kk.

W konkluzji Sąd Najwyższy stwierdza, że wobec bezzasadności obu podniesionych przez skarżącego zarzutów, kasacja podlegała oddaleniu (art. 537§1 k.p.k.).

O obciążeniu Skarbu Państwa kosztami procesu w zakresie postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 636 § 1 k.p.k. w zw. z art. 518 k.p.k..

Niezależnie od wydanego rozstrzygnięcia, wynikającego z nietrafności zarzutów kasacji, Sąd Najwyższy uznał za stosowne zasygnalizować w oparciu o okoliczności niniejszej sprawy, że dysponowanie przez beneficjentów środkami publicznymi na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, nie doznaje wystarczającej ochrony w przepisach prawa karnego. Jeśli przyjąć za trafne ustalenia faktyczne poczynione w sprawie (nie ma podstaw, by je kwestionować w postępowaniu kasacyjnym), to poza zasięgiem kryminalizacji pozostały zachowania osób nie będących funkcjonariuszami publicznymi, zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w jednostkach realizujących projekty finansowane ze środków publicznych, w tym pochodzących z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Polegały one na sprzecznym z prawem, nieformalnym wpływaniu na finalne rozdzielanie dotacji z tych środków. Słuszne są stwierdzenia zawarte w akcie oskarżenia, wskazujące na to, że przez protegowanie określonych osób oskarżeni deformowali ustalony prawnie tryb przyznawania wsparcia finansowego z funduszy unijnych, działając w efekcie na szkodę interesu publicznego. Generalnie stopień szkodliwości takich czynów jest znaczny, co uzasadniałoby uznanie ich przez ustawodawcę za czyny zabronione pod groźbą kary.

