

HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska

Jerzy Ciemniński

Janusz Grzelak

Michał Nawrocki

Marek Antoni Nowicki

Teresa Romer

Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara

Wiceprezes: Adam Bodnar

Sekretarz: Maciej Nowicki

Skarbnik: Elżbieta Czyż

Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, 12 grudnia 2011 r.

3543/36665/2011/PSP/AG

Szanowna Pani
prof. Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich
Aleja Solidarności 77
00-090 Warszawa

Wielce Szanowna Pani Rzecznik,

Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwraca się z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego albo wystąpienia generalnego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w sprawie zgodności art. 135r ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30 poz. 178 ze zm., dalej: ustawa o Policji), w zakresie jakim uniemożliwia osobie, którą uznano za winną popełnienia zarzucanego jej w postępowaniu dyscyplinarnym czynu będącego przestępstwem lub wykroczeniem albo przestępstwem skarbowym lub wykroczeniem skarbowym, wznowienia postępowania dyscyplinarnego na podstawie prawomocnego wyroku sądu karnego, z art. 60 w zw. z art. 31 Konstytucji RP.

Powyższy przepis znajduje się w rozdziale 10 ustawy o Policji, regulującym odpowiedzialność karną i zawodową Policjantów. Zgodnie z jego treścią: „*postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się po upływie 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia*”.

Problemy wynikające z zastosowania w praktyce powyższego przepisu ukazuje sprawa Rafała Miłoska, byłego funkcjonariusza Policji, który zwrócił się do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z prośbą o pomoc w jego sprawie.

W dniu 19 czerwca 2001 r. Komendant Miejski Policji w Sosnowcu wydał decyzję w przedmiocie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko R. Miłoskowi w związku z zarzutami przedstawionymi przez Prokuratora Rejonowego w Sosnowcu. Zarzucono mu popełnienie przewinienia dyscyplinarnego wypełniającego znamiona czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k. oraz art. 279 § 1 k.k. W rezultacie, orzeczeniem dyscyplinarnym z dnia 24 lipca 2001 r. Komendant Miejski Policji w Sosnowcu uznał R. Miłoska winnym tego, że w dniu 13 czerwca 2001 r., będąc funkcjonariuszem Komendy Miejskiej Policji w Sosnowcu i pełniąc służbę patrolową przekroczył swoje uprawnienia i działał na szkodę interesu publicznego w ten sposób, że wspólnie i w porozumieniu z innymi nieustalonymi osobami wziął udział w dokonaniu kradzieży z włamaniem do samochodu osobowego marki Fiat Uno. W związku z powyższym Komendant Miejski Policji w Sosnowcu wymierzył policjantowi karę dyscyplinarną w postaci wydalenia ze służby w Policji. Komendant Wojewódzki Policji

w Katowicach orzeczeniem z dnia 31 sierpnia 2001 r. utrzymał w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie. Następnie Komendant Miejski Policji w Sosnowcu rozkazem personalnym z 31 sierpnia 2001 r. zwolnił funkcjonariusza ze służby w Policji z dniem 31 sierpnia 2001 r., a Komendant Wojewódzki Policji w Katowicach decyzją z dnia 9 października 2001 r. uchylił zaskarżony rozkaz personalny w części dotyczącej daty zwolnienia ze służby w Policji i ustalił nowy termin zwolnienia na dzień 31 października 2001 r. W pozostałej zaś części utrzymał rozkaz w mocy. Prawdliwość zwolnienia funkcjonariusza ze służby w Policji została zbadana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który wyrokiem z dnia 27 stycznia 2004 r. oddalił skargę R. Miłoska (sygn. akt II SA/KA 3371/01). Od tego wyroku R. Miłosek złożył skargę kasacyjną, którą Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wyrokiem z dnia 8 grudnia 2004 r. (sygn. akt OSK 928/04).

Równoległe do postępowania dyscyplinarnego, przeciwko R. Miłoskowi toczyło się postępowanie karne. W toku postępowania karnego funkcjonariuszowi zarzucono popełnienie czynu zabronionego wyczerpującego znamiona art. 231 § 1 k.k. oraz art. 279 § 1 k.k. Wyrokiem z dnia 1 grudnia 2006 r. Sąd Rejonowy w Sosnowcu (sygn. akt VII K 932/05) uniewinnił policjanta od zarzucanego mu czynu przestępnego. Powyższy wyrok został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 9 października 2007 r. (sygn. akt VII Ka 213/07).

W związku z powyższym, w dniu 15 października 2007 r. R. Miłosek zwrócił się z wnioskami o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, o wznowienie postępowania o zwolnienie ze służby w Policji, o przywrócenie do służby w Policji oraz o przyjęcie do służby w Policji. Wskazał on jako przesłankę wznowienia prawomocny wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 9 października 2007 r. Komendant Miejski Policji w Sosnowcu postanowieniem z dnia 20 listopada 2007 r. odmówił jednak wznowienia postępowania dyscyplinarnego powołując się na wpływ określonego w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji okresu 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia.

Ostatecznie, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 15 marca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1588/10) oddalił skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że dopiero wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji dyscyplinarnej stanowić będzie nową przesłankę dla zbadania zgodności z prawem ostatecznej decyzji o zwolnieniu R. Miłoska ze służby.

Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że w świetle pozycji ustrojowej sądów nie sposób przyjąć, by prawomocny wyrok uniewinniający niezawisłego sądu karnego nie miał wpływać na ocenę prawną decyzji dyscyplinarnej, która stała się ostateczną przed uprawomocnieniem się wyroku uniewinniającego. W opinii Naczelnego Sądu Administracyjnego, R. Miłosek mógł na drodze skargi konstytucyjnej dochodzić stwierdzenia, że pięcioletni termin z art. 135r ust. 5 ustawy o Policji jest sprzeczny z Konstytucją RP.

R. Miłosek podnosi, że w związku z brakiem fachowej pomocy prawnej nie skorzystał z prawa do wniesienia zażalenia na postanowienie Komendanta Miejskiego Policji w Sosnowcu w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania. W rezultacie utracił on możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej.

HFPC pragnie podkreślić, że stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdza wątpliwości co do zgodności art. 135r ust. 5 ustawy o Policji z Konstytucją RP. Wraz z

upływem terminu wyrażonego w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji następuje bowiem wygaśnięcie kompetencji organu do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. W konsekwencji na organie rozpoznającym wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego spoczywa obowiązek ustalenia, czy wniosek ten złożony został przed upływem, czy po upływie pięcioletniego terminu. Powyższe ma bowiem wpływ dla kierunku rozpoznania przedmiotowego wniosku. Złożenie wniosku po upływie wskazanego terminu obliguje organ do wydania decyzji o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie¹.

Jednocześnie należy wskazać, że skoro ustawodawca zezwolił, by ta sama osoba ponosiła odpowiedzialność dyscyplinarną niezależnie od karnej, to musiał przewidywać możliwość wydania odmiennych orzeczeń w sprawie. Jednak za niepokojącą można uznać sytuację, gdy w efekcie równoległe toczących się postępowań: karnego i dyscyplinarnego, w przypadku jednoczesności i tożsamości podmiotowej i przedmiotowej tych postępowań, wydane zostają odmienne orzeczenia. Wydanie wyroku uniewinniającego przez sąd powszechny, któremu Konstytucja RP przyznaje określoną pozycję ustrojową prowadzi do wniosku, że dowody, na podstawie których w postępowaniu dyscyplinarnym uznano funkcjonariusza winnym popełnienia tożsamego czynu będącego przestępstwem, mogły okazać się fałszywe lub zostały ujawnione istotne dla sprawy okoliczności, które nie były znane w toku postępowania dyscyplinarnego, co zgodnie z art. 135r ust. 1 ustawy o Policji stanowi przesłanki jego wznowienia.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego art. 60 Konstytucji RP ma na celu zagwarantować każdemu obywatelowi RP, posiadającemu pełnię praw publicznych, traktowanie na jednakowych zasadach². Oznacza to, iż ustawodawca nie może wprowadzić żadnych przesłanek dyskryminujących konkretnych kandydatów (funkcjonariuszy), których spełnienie jest przez jakąś ich część niemożliwe lub wyjątkowo trudne. Z kolei brak właściwych procedur kontrolnych i odwoławczych stanowić może istotną przeszkodę w stosowaniu przyjętych reguł i jednocześnie naruszać będzie powyższe wymogi³. W opinii HFPC, art. 135r ust. 5 ustawy o Policji, poprzez ograniczenie prawa do wznowienia postępowania dyscyplinarnego, prowadzi do nieproporcjonalnego naruszenia prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Niezrozumiałe jest bowiem uzależnienie wznowienia postępowania, którego skutkiem we wskazanej sprawie może być nawet uchylenie orzeczenia dyscyplinarnego w przedmiocie wydalenia ze służby, od terminu zaistnienia określonej przesłanki. Powyższe prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji osób wnioskujących o wznowienie postępowania zwłaszcza na podstawie korzystnie zakończonych postępowań karnego. Trzeba bowiem pamiętać, że w polskim systemie prawnym prawomocne orzeczenie w sprawie karnej może zostać wydane zarówno przed upływem pięcioletniego terminu od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego jak i po. W efekcie równość szans osób, podejmujących starania o pełnienie funkcji w służbie w Policji w powyższym zakresie staje się fikcją.

Warto wskazać, że m.in. przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 78 poz. 711 ze zm.) oraz ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. nr 79 poz. 523 ze zm.), w rozdziałach regulujących odpowiedzialność karną i dyscyplinarną, nie przewidują terminu, z upływem którego wznowienie postępowania jest niedopuszczalne.

¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Wa 1718/07

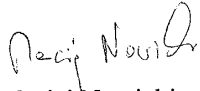
² Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK 2000/4/109

³ Wyrok SN z dnia 9 czerwca 2010 r., sygn. III KRS 4/10

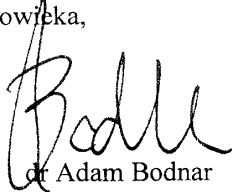
Powyższe regulacje uzasadniają potrzebę podjęcia zmian legislacyjnych lub wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności wskazanych przepisów.

Mając powyższe argumenty na uwadze, zwracamy się z prośbą o pozytywne ustosunkowanie się do naszej prośby.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,


Maciej Nowicki
Sekretarz Zarządu




Adam Bodnar
Wiceprezes Zarządu