



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Obywatelskich

Al. Solidarności 77

00-090 Warszawa

Tel. 827 42 02

Fax. 827 64 53

Warszawa, 5 września 2000 r.

34832

RPO/336085/00/IX/WK

Pan

Zbigniew Siemiątkowski

Przewodniczący Sejmowej Komisji do

Spraw Służb Specjalnych

Szanowny Panie Przewodniczący

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają listy od funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej oraz Urzędu Ochrony Państwa, w których podnoszą problem braku regulacji prawnych umożliwiających im dochodzenie naruszonych praw z zakresu postępowania dyscyplinarnego przed niezawisłym sądem.

Odpowiedzialność dyscyplinarna powyższych służb zawarta jest:

- w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (tekst jedn. - Dz.U. z 1999 r. Nr S1, poz. 526 z późn. zm.) i wydanego na jej podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 1997 r. w sprawie udzielania wyróżnień oraz postępowania dyscyplinarnego w Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 116, poz. 746),

- w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. Nr 88, poz. 400 z późn. zm.) i jej aktu wykonawczego, którym jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 listopada 1997 r. w sprawie szczegółowej organizacji komisji dyscyplinarnych oraz szczegółowych zasad wykonywania kar dyscyplinarnych wobec strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. Nr 144, poz 968).

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich brak w niniejszych aktach prawnych przepisów umożliwiających sądową kontrolę orzeczeń wydanych w postępowaniu dyscyplinarnym poważnie narusza prawa i wolności obywatelskie. Sytuacja ta jest sprzeczna z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który określa, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Brak regulacji prawnych umożliwiających funkcjonariuszom publicznym dochodzenie naruszonych praw w postępowaniu dyscyplinarnym przed niezawisłym sądem narusza także art. 77 ust. 2 Konstytucji stanowiący, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Co prawda w pragmatykach służbowych funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Urzędu Ochrony Państwa nie zostały zamieszczone przepisy, które zamykałyby drogę sądową dla dochodzenia naruszonych praw w postępowaniu dyscyplinarnym lecz brak przepisów prawnych umożliwiających im dochodzenie na tej drodze tych praw może pośrednio stanowić naruszenie wyżej powoływanych przepisów konstytucyjnych.

Tak rozumianą treść prawa do sądu, w nawiązaniu do poglądów doktryny, Trybunał Konstytucyjny określał i scharakteryzował w orzeczeniu z dnia 8 kwietnia 1997 r., sygn. K. 14/96, wyroku z dnia 9 czerwca 1998 r. sygn. K. 28/97 oraz wyroku z dnia 8 grudnia 1988 r. sygn. K. 41/97. W powyższych sprawach Trybunał stwierdził, że niekonstytucyjne są te przepisy, które pozbawiają obywatela prawa do sądu czy to w sprawach wynikających ze stosunku służbowego czy w sprawach dyscyplinarnych, i że ani specyfika stosunku służbowego ani szczególny tryb postępowania jakim jest postępowanie dyscyplinarne (prowadzone w ramach określonych korporacji i służb) nie mogą uzasadnić wyłączenia w tych przypadkach prawa do sądu.

Potwierdzeniem prymatu konstytucyjnej zasady prawa do sądu są ostatnio wydane, w wyniku złożenia skarg konstytucyjnych, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do:

1) funkcjonariuszy Służby Więziennej. W wyroku z dnia 16 marca 1999 r. sygn. akt SK 19/98 (opubl. w OTK ZU Nr 3(25)/99) Trybunał orzekł, iż paragraf 54 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. Nr 135, poz. 635) jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP przez to, że uniemożliwia dochodzenie naruszonych praw na drodze postępowania sądowego. Trybunał

ustalił, że utrata mocy obowiązującej tego przepisu ma nastąpić z dniem 1 stycznia 2000 r. Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2000 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. Nr 9, poz. 128) wprowadzono zapis umożliwiający złożenie skargi na orzeczenie sądu dyscyplinarnego do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

2) funkcjonariuszy Straży Granicznej. W dniu 16 listopada 1999 r. Trybunał Konstytucyjny po rozpatrzeniu skargi konstytucyjnej funkcjonariusza Straży Granicznej w sprawie zgodności § 38 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 grudnia 1997 r. w sprawie udzielania wyróżnień oraz postępowania dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. Nr 154, poz. 1015) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji RP wyrokiem o sygn. akt SK 11/99 (opubl. w OTK 1999/7/158) orzekł, że paragraf 38 ust. 5 tego rozporządzenia jest niezgodny z art. 78 Konstytucji, określającym obowiązek dwuinstancyjności postępowania. Zdaniem Trybunału, paragraf 38 ust. 5 rozporządzenia nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, ponieważ to nie przepis § 38 zaskarżonego rozporządzenia zamyka funkcjonariuszom Straży Granicznej prawo do sądu, lecz przepis art. 19 pkt. 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), z którego jednoznacznie wynika, że sąd ten nie jest właściwy w sprawach dyscyplinarnych. Utrata mocy obowiązującej paragrafu 38 ust. 5 rozporządzenia w sprawie .udzielania wyróżnień oraz postępowania dyscyplinarnego w stosunku do funkcjonariuszy Straży Granicznej ma nastąpić z dniem 16 listopada 2000 r.

Należy zauważyć, iż przed wydaniem wyżej wymienionych wyroków przez Trybunał Konstytucyjny, Prezes Rady Ministrów pismem z dnia 30 września 1999 r. (druk nr 1398) wniósł do Marszałka Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy o Straży Granicznej. Przewiduje on, że na orzeczenie kończące postępowanie policjantowi i funkcjonariuszowi straży granicznej przysługiwać będzie skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Do chwili obecnej zmiany te nie weszły w życie.

Na uwagę zasługuje również fakt, że przepis mówiący o braku kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych został zmieniony z dniem 1 lutego 2000 r. przez art. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz ustawy o Naczelnym Sądzie

Administracyjnym (Dz.U. z 2000 r. Nr 2, poz. 5) i otrzymał brzmienie, iż sąd ten nie jest właściwy w sprawach dyscyplinarnych, chyba że ustawa stanowi inaczej. Poszkodowani w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej i Urzędu Ochrony Państwa składali do Trybunału Konstytucyjnego skargi na przepisy zawarte w pragmatykach służbowych, jednakże ze względu na brak w nich norm prawnych zamykających skarżącym drogę sądową, nie mogły one stanowić przedmiotu merytorycznego rozpoznania przez ten organ. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie obowiązująca norma prawna zastosowana przez sąd lub organ władzy publicznej. Skarga ta nie służy natomiast na zaniechanie ustawodawcy wydania określonych norm, które skarżący uznaje za niezbędne dla ochrony przysługujących mu praw i wolności konstytucyjnych.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. - Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471 z późn. zm.), uprzejmie proszę Pana Przewodniczącego o spowodowanie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie wprowadzenia w pragmatykach służbowych funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa regulacji prawnych umożliwiających im dochodzenie naruszonych praw z zakresu postępowania dyscyplinarnego przed niezawisłym sądem. Jednocześnie informuję, iż wystąpienie o takiej samej treści w odniesieniu do funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej skierowałem do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku.

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll

Do wiadomości:

- Szef Urzędu Ochrony Państwa