



Warszawa, 10/05/2006

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-517546-IX-903/05/TOa

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Ludwik DORN

Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

Uprzejmie informuję, iż podczas wizyty pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w Komendzie Powiatowej Policji w Kłodzku, na spotkaniu z przedstawicielami Zarządu Terenowego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów, podniesiono kwestię ograniczonego prawa wglądu w akta, w toku postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy Policji. Po zbadaniu przedmiotowej sprawy z punktu widzenia praw i wolności obywatelskich doszedłem do wniosku, iż w istocie ustawodawca ograniczył funkcjonariuszom Policji możliwość wglądu w materiały, zgromadzone w trakcie postępowania dyscyplinarnego.

Zgodnie z art. 135f ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.) - w toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony ma prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz sporządzania z nich notatek, **z zastrzeżeniem ust. 2.** Stosownie do treści ust. 2 rzecznik dyscyplinarny może, w drodze postanowienia, odmówić udostępnienia akt, jeżeli sprzeciwia się temu dobro postępowania dyscyplinarnego. Na postanowienie przysługuje zażalenie.

Pragnę wskazać, iż przepisy pragmatyczne dotyczące pozostałych służb mundurowych nie zawierają żadnych ograniczeń w zakresie realizowania prawa do obrony w wymiarze materialnym. Zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz 370 ze zm.) w ramach prawa do obrony żołnierz objęty postępowaniem dyscyplinarnym lub jego obrońca może w szczególności składać wyjaśnienia i wnioski o przeprowadzenie dowodów, **zapoznawać się z zebranymi materiałami sprawy**, a także - w wypadkach przewidzianych ustawą - wnosić odwołania. Z kolei w § 20 pkt

4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz.U. Nr 272, poz. 2690) rozporządzeniodawca wskazuje, iż obwiniony ma **prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz sporządzania z nich notatek**. Następnie w § 21 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Wywiadu (Dz.U. Nr 160, poz. 1557) stwierdza się, iż w toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony ma **prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego**. Zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. Nr 118, poz. 1015 ze zm.) - w toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony ma **prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz sporządzania z nich notatek**. Również normy dotyczące funkcjonariuszy Służby Celnej w § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 sierpnia 2003 r. w sprawie trybu przeprowadzania postępowania wyjaśniającego, dyscyplinarnego i dyscyplinarnego przyspieszonego oraz sposobu wykonywania kar dyscyplinarnych w stosunku do funkcjonariuszy celnych (Dz.U. Nr 156, poz. 1520) przewidują **prawo do przeglądania akt postępowania oraz sporządzania z nich notatek**. Zbliżoną regulację posiadają również funkcjonariusze Służby Więziennej, gdzie w toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony ma **prawo do przeglądania akt** - § 15 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz.U. Nr 135, poz. 634 ze zm.). Jak z powyższego wynika ograniczenia w zakresie realizowania prawa do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym zawiera jedynie ustawa o Policji.

Moim zdaniem przedmiotowe ograniczenia naruszają postanowienia art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Przyjęcie jako zasady procesu karnego prawa oskarżonego do obrony oznacza, że może on prowadzić akcję obrończą w toku całego procesu, a jednocześnie, że w razie wątpliwości interpretacyjnych na gruncie konkretnych przepisów winny one być interpretowane tak, aby zapewnić realną możliwość prawa do obrony. Obrona jest jedną z funkcji procesowych, czyli rodzajem celowej działalności procesowej. Jej zadaniem jest uzyskanie dla oskarżonego najkorzystniejszego rozstrzygnięcia w przedmiocie procesu. Obronę prowadzić może oskarżony

osobiście lub także poprzez swego obrońcę. Konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego (w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów) aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów osobiście (np. możliwość odmowy składania wyjaśnień, prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych). Obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu (sygn. SK 39/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 7).

Odpowiedzialność dyscyplinarna odbywa się na innej płaszczyźnie, niezależnie od odpowiedzialności karnej, co wyraźnie wynika z treści art. 132 ust. 4 ustawy o Policji. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r. (K 36/00) - bliskość odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej, wynikająca z ich represyjnego charakteru, nie oznacza ich tożsamości. W trybie postępowania dyscyplinarnego wogóle nie może dojść do skazania (uniewinnienia) za przestępstwo, jest to bowiem prawnie niedopuszczalne. Jednakże niektóre zasady konstytucyjne, obowiązujące również w procesie karnym - jak np. zasada domniemania niewinności, czy zasada prawa do obrony mają zastosowanie w różnego rodzaju postępowaniach represyjnych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 27 lutego 2001 r. K 22/00). Nie oznacza to, iż przedmiotowe postępowania o charakterze represyjnym stają się postępowaniami karnymi. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że konstytucyjne pojęcie "odpowiedzialności karnej" ma szersze znaczenie od tego, jakie przyjmuje kodeks karny. Ustawowe znaczenie pojęcia "odpowiedzialność karna" nie może rzutować na treść tego samego pojęcia użytego w Konstytucji (wyrok TK z 26 listopada 2003 r., SK 22/02). "Konstytucyjne znaczenie tego pojęcia nie może być ustalane poprzez odwołanie się do obowiązującego ustawodawstwa, w przeciwnym wypadku analizowany przepis utraciłby swoje znaczenie gwarancyjne. Z tego względu należy przyjąć, że zakres stosowania art. 42 Konstytucji obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc odpowiedzialność za przestępstwa, ale również inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki" (wyrok TK z 8 lipca 2003 r., P 10/02). Również w wyroku z dnia 8 grudnia 1998r. (K 41/97) Trybunał stwierdził, iż wszystkie gwarancje, ustanowione w rozdziale II konstytucji, znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mamy do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich

postępowań represyjnych, tzn postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji, a więc także postępowań dyscyplinarnych. Taki wniosek wyprowadził Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego (orzeczenia z: 7 marca 1994r., K 7/93, OTK 1994, cz. I, s. 41 i 11 kwietnia 1995 r., K. 11/94, OTK 1995, cz. I, s. 137).

Pozostawienie rzecznikowi dyscyplinarnemu możliwości decydowania o udostępnieniu obwinionemu akt postępowania dyscyplinarnego stanowi - moim zdaniem - naruszenie prawa do obrony w wymiarze materialnym, określonym w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Rzecznik dyscyplinarny, z uwagi na fakt, iż z przełożonym dyscyplinarnym łączy go stosunek podległości służbowej może odmówić obwinionemu udostępnienia akt. Na odmowę przysługuje co prawda obwinionemu zażalenie, jednak do przełożonego dyscyplinarnego, któremu z różnych przyczyn może zależeć na ukaraniu funkcjonariusza. Z kierowanych do mnie skarg jednoznacznie wynika iż praktyka odmawiania obwinionym możliwości zapoznania się z materiałami postępowania nie należy do rzadkości.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany treści art. 135f ust. 1 pkt 3 poprzez wykreślenie z jego treści zwrotu „z zastrzeżeniem ust 2” oraz uchylenie ust. 2 niniejszego przepisu.

Będę wdzięczny Panu Ministrowi za poinformowanie o zajęтым stanowisku odnośnie do przedstawionego problemu.

Łączę wyrazy szacunku

/-/