



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

Warszawa, .....29.05.2013r.....

**RPO-632772-XVIII/12/GK**

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

**Pan Bartłomiej Sienkiewicz**

**Minister Spraw Wewnętrznych**

*szanowny Panie Ministrze*

Na wniosek Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich została zbadana sprawa zgodności z Konstytucją RP art. 135r ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1686 ze zm.). Przepis ten przewiduje, że postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się po upływie 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia. Oznacza to, że nawet wówczas, gdy orzeczenie dyscyplinarne zawiera istotne wady prawne, nie ma możliwości po upływie wskazanego terminu wznowienia postępowania dyscyplinarnego i uchylenia wadliwego orzeczenia.

Powyższa okoliczność nabiera szczególnego znaczenia, gdy w wyniku wydania orzeczenia dyscyplinarnego nastąpiło wydalenie policjanta ze służby. Z art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji wynika bowiem, że policjanta zwalnia się ze służby w przypadku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby. Zwrócić zaś trzeba uwagę, że czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia albo przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od

odpowiedzialności karnej (art. 132 ust. 4 ustawy o Policji). Może więc się tak zdarzyć (o czym świadczą sprawy rozstrzygane przez sądy administracyjne), że wcześniejsze orzeczenie dyscyplinarne będzie odmienne w zakresie orzekania o winie od późniejszego wyroku sądowego uniewinniającego policjanta. Jednakże w takiej sytuacji (zwłaszcza wówczas, gdy postępowanie karne było prowadzone przewlekłe) na przeszkodzie we wznowieniu niektórych postępowań dyscyplinarnych stoi art. 135r ust. 5 ustawy o Policji.

Z orzecznictwa sądowego (m. in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Wa 1718/07; z dnia 16 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 506/12) wynika, że termin określony w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji jest terminem materialnoprawnym, gdyż z jego upływem następuje wygaśnięcie kompetencji organu do wznowienia postępowania dyscyplinarnego. W konsekwencji, skoro po upływie tego terminu nie jest możliwe wzruszenie wadliwego prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, były policjant nie ma też możliwości skutecznego podważenia wydanej na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji decyzji o zwolnieniu ze służby. Nie aktualizuje się bowiem przesłanka uprawniająca do żądania wznowienia postępowania administracyjnego (art. 145 § 1 pkt 8 k. p. a.) w postaci uchylecia rozstrzygnięcia w oparciu, o które została wydana ta decyzja.

Jak się wydaje, obowiązująca w zakresie wznowiania postępowań dyscyplinarnych regulacja nawiązuje do rozwiązania zawartego w art. 146 § 1 k. p. a. Zgodnie z jego treścią uchylecie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k. p. a. nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło

dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b k. p. a., jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Przyjęte w tym zakresie rozwiązanie jest wyrazem kompromisu pomiędzy zasadą praworządności a zasadą trwałości decyzji administracyjnych. W rezultacie, gdyby nawet nie istniało ograniczenie czasowe wznawiania postępowań dyscyplinarnych zawarte w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji, to i tak co do zasady nie byłoby możliwe uchylene decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby, właśnie z uwagi na treść art. 146 § 1 k. p. a.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich upływ czasu może powodować nieodwracalne skutki, które musi brać pod uwagę ustawodawca wyważając konkurujące ze sobą wartości konstytucyjne. Z perspektywy sytuacji prawnej zwolnionych funkcjonariuszy Policji oznacza to, że ustawodawca nie tylko musi brać pod uwagę możliwość ich przywrócenia do służby po ustaleniu bezprawności takiego zwolnienia, lecz także konieczność ochrony wolności i praw innych osób. Funkcjonariusze Policji z mocy obowiązującego prawa są bowiem umocowani do stosowania środków przymusu bezpośredniego (art. 16 ust. 1 ustawy o Policji) czy też mają prawo użycia broni palnej (art. 17 ust. 1 ustawy o Policji). Mogą więc stosować środki, które wprost ingerują w fundamentalne prawa jednostki takie jak nietykalność osobista i wolność osobista (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP) czy też jej życie (art. 38 Konstytucji RP).

Upływ czasu wywołuje zmiany zarówno w sferze fizycznej jak też w sferze psychicznej człowieka. Funkcjonariusz Policji zgodnie z ogólną regułą wyrażoną w art. 25 ust. 1 ustawy o Policji musi posiadać zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotów

jest podporządkować się. Zdolność ta jest zaś wymagana właśnie z uwagi na konieczność ochrony praw i wolności innych osób. Z tych powodów - zdaniem Rzecznika - nie wchodzi w tym przypadku w grę po upływie dość długiego okresu pozostawania poza służbą, proste uchylene rozstrzygnięcia o wydaleniu ze służby i przywrócenie danej osoby do służby w Policji na stanowisku równorzędnym (art. 42 ust. 1 ustawy o Policji). Stwierdzenie to nie oznacza jednak akceptacji dla rozwiązania przyjętego w art. 135r ust. 5 ustawy o Policji.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich problem dotyczy wzajemnych relacji zachodzących pomiędzy art. 145 § 1 pkt 8, art. 146 § 1, art. 151 § 2 k. p. a. i art. 135r ust. 5 ustawy o Policji. O ile bowiem ze wskazanych powyżej względów można zaakceptować ograniczenia czasowe w zakresie możliwości przywrócenia funkcjonariusza Policji do służby, to nie sposób zaakceptować pozbawienia takiej osoby prawa do wynagrodzenia szkody, jaka została jej wyrządzona w wyniku niezgodnego z prawem działania organu władzy publicznej. Do takiego finalnego rezultatu prowadzi zaś pozostawanie w obrocie prawnym art. 135r ust. 5 ustawy o Policji.

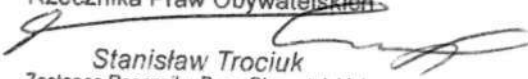
Jak już wskazano, zgodnie z art. 145 § 1 pkt 8 k. p. a. w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które następnie zostało uchylone lub zmienione. Co prawda po upływie 5 lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji nie można jej uchylić z powodów wskazanych w art. 145 § 1 pkt 8 k. p. a. (art. 146 § 1 k. p. a.), jednak wówczas organ administracji zobowiązany jest stwierdzić wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa (art. 152 § 1 k. p. a.). Brak możliwości wznowienia

postępowania dyscyplinarnego w sprawie policjanta po upływie 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia powoduje, że w tym przypadku nie zaktualizuje się przesłanka do wznowienia postępowania administracyjnego z art. 145 § 1 pkt 8 k. p. a. W konsekwencji nie ma też prawnej możliwości orzeczenia, że kwestionowana decyzja o zwolnieniu policjanta ze służby została wydana z naruszeniem prawa.

Z art. 417<sup>1</sup> § 2 k. c. wynika natomiast, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Tymczasem w omawianym zakresie - jak już wskazano - nie istnieje możliwość stwierdzenia niezgodności z prawem ostatecznej decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby. Stan ten, którego bezpośrednim źródłem jest art. 135r ust. 5 ustawy o Policji, uniemożliwia w związku z tym realizację konstytucyjnego prawa określonego art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. Stanowi on, że każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej.

Przedstawiam powyższe uwagi stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) z prośbą o ich analizę, a także, jeśli Pan Minister je podzieli, z prośbą o podjęcie działań w celu dostosowania krytykowanego stanu prawnego do standardu konstytucyjnego.

*Z poważaniem*

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
  
Stanisław Trociuk  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich