

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

z dnia [...]

**zmieniające rozporządzenie w sprawie przeprowadzania postępowania
dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej**

Na podstawie art. 136b ust. 6 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) zarządza się, co następuje:

§ 1.

W rozporządzeniu 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, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w § 17 w ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:
„3) przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów,”.
- 2) w § 17 w ust. 1 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:
„3a) żądania wydania kopii dokumentów z akt sprawy,”.
- 3) w § 17 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
„2a. Uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 3a, przysługują obwinionemu również po zakończeniu postępowania dyscyplinarnego.”.

§ 2.

Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

W obecnym stanie prawnym dostęp funkcjonariuszy Straży Granicznej i ich obrońców do akt postępowań dyscyplinarnych uregulowany jest w § 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 (dalej: Rozporządzenia), wydanego na podstawie delegacji z art. 136b ust. 6 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. Stosownie do tego przepisu, w toku postępowania dyscyplinarnego obwiniony ma prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego oraz sporządzania z nich notatek; zgodnie zaś z § 17 ust. 3 Rozporządzenia, uprawnienie to przysługuje także obrońcy obwinionego. Obwinionemu i jego obrońcy nie przysługuje natomiast prawo do sporządzania odpisów lub kopii (w tym fotokopii) z tychże akt.

Postępowanie dyscyplinarne wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej ma charakter represyjny i łączy cechy zarówno postępowania administracyjnego (co wynika ze specyfiki stosunku służby) oraz postępowania karnego. Należy zauważyć, że dostęp strony do akt w postępowaniu administracyjnym reguluje art. 73 § 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, stosownie do którego strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, przy czym prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania. Zgodnie zaś z art. 12a § 2 zdanie 2 Ustawy z dnia z art. 156 § 1 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta sprawy sądowej oraz daje możliwość sporządzenia z nich odpisów lub kopii, a informacje o aktach sprawy mogą być udostępnione także za pomocą systemu teleinformatycznego, jeżeli względy techniczne nie stoją temu na przeszkodzie. Zgodnie zaś z § 2 tego przepisu, na wniosek oskarżonego lub jego obrońcy wydaje się odpłatnie kopie dokumentów z akt sprawy, przy czym opłaty nie pobiera się od samodzielnie sporządzonych kopii.

Wszystkie przytoczone rozwiązania są w pełni zrozumiałe w kontekście potrzeby zapewnienia stronom postępowań swobody w zapoznawaniu się z materiałami zgromadzonymi w sprawie. Swoboda ta jest szczególnie ważna w kontekście prawa strony do obrony i ochrony jej słusznego interesu. Do zapewnienia tej swobody potrzebne jest stworzenie prawnych i technicznych możliwości zapoznawania się z aktami sprawy, w tym ze zgromadzonym materiałem dowodowym, z czym wiąże się także prawo do sporządzania oraz żądania wydania kopii, odpisów i wyciągów z akt.

Należy dalej zauważyć, że w obecnym stanie prawnym, obwinieni funkcjonariusze i ich obrońcy w postępowaniach dyscyplinarnych są uprawnieni jedynie do przeglądania akt

i sporządzania z nich odręcznych notatek. Nie są natomiast uprawnieni do wykonywania lub żądania wydania kopii (w tym kserokopii i fotokopii), odpisów i wyciągów z akt, nawet za opłatą. Nie ulega wątpliwości, że fakt ten w znaczący sposób utrudnia zapoznawanie się z materiałem w sprawach i jego utrwalaniem, choćby z uwagi na konieczność poświęcenia dużej ilości czasu na przepisywanie akt (sporządzanie ręcznych notatek), które zresztą wiąże się z ryzykiem popełnienia błędu przy przepisywaniu akt. Problemy te mogą wywoływać po stronie obwinionych niekorzystne a daleko idące skutki, jako że postępowanie dyscyplinarne ma charakter represyjny.

Jednocześnie nie widać żadnych przesłanek merytorycznych, które uzasadniałyby istnienie rozbieżności w uprawnieniach przyznanych stronom postępowania karnego oraz stronom w postępowaniach administracyjnych a obwinionym funkcjonariuszom Straży Granicznej. Niewątpliwie prawa funkcjonariuszy w porównaniu z pozostałymi wskazanymi podmiotami są ograniczone w zakresie możliwości utrwalania akt sprawy, co rzutuje bezpośrednio na ich prawo do obrony oraz do sprawiedliwego procesu. Dla ograniczenia tych praw nie można znaleźć uzasadnienia ani w kwestiach wagi sprawy (albowiem korzystniejsze dla podmiotu rozwiązania przewiduje zarówno procedura karna, również mająca charakter represyjny, jak i ogólna procedura administracyjna), ani w kwestiach technicznych (albowiem postępowania dyscyplinarne tak jak inne postępowania administracyjne przeprowadzane są przez organy administracji zaopatrzone w odpowiednie środki techniczne), ani w kwestiach związanych z tajemnicą służbową i bezpieczeństwem państwa (albowiem zapewnieniu tajemnicy służą inne środki prawne). W konsekwencji ograniczenie praw obwinionych uznać należy za nieuzasadnione.

Rozbieżność w regulacjach budzi tym większe zdziwienie, że postępowanie dyscyplinarne podlega dalszej kontroli przed sądami administracyjnymi. Do postępowania tego znajduje zastosowanie przywołany wyżej art. 12a § 2 p.p.s.a. Zachodzi zatem sytuacja, w której obwiniony i jego obrońca na etapie postępowania dyscyplinarnego zmuszeni są sporządzać ręczne notatki z akt sprawy, a na etapie postępowania sądowego zyskują prawo do sporządzania kopii i odpisów z akt. W razie uchylecia orzeczenia dyscyplinarnego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, obwiniony traci to prawo i ponownie zmuszony jest do ręcznego utrwalania zawartości akt sprawy. Sytuacja ta pokazuje wyraźnie, że ograniczenie praw funkcjonariuszy w postępowaniu dyscyplinarnym nie znajduje racjonalnego usprawiedliwienia.

Niniejszy projekt rozporządzenia ma na celu zrównanie praw obwinionych funkcjonariuszy Straży Granicznej z prawami stron postępowań karnych i administracyjnych. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez rozszerzenie § 17 w ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia

o możliwość samodzielnego sporządzania kopii lub odpisów z akt sprawy. Z kolei dodanie pkt 3a nada obwinionym i ich obrońcom uprawnienie żądania wydania kopii dokumentów z akt sprawy. Wprowadzenie w § 17 ust. 2a umożliwi obwinionym pełen dostęp do akt sprawy także po zakończeniu postępowania dyscyplinarnego. Wszystkie proponowane rozwiązania wzorowane są na przywoływanych przepisach pozostałych ustaw, tj. k.p.a., p.p.s.a. oraz k.p.k.

Reasumując, w obowiązującym stanie prawnym zachodzi rozbieżność pomiędzy uprawnieniami obwinionych i ich obrońców w postępowaniu dyscyplinarnym w sprawach funkcjonariuszy Straży Granicznej a stronami postępowań administracyjnych, sądowno-administracyjnych i karnych. Jako że postępowanie dyscyplinarne pełni podobną funkcję i ma mieszany (administracyjno-represyjny charakter), rozbieżność ta jest nieuzasadniona. Niniejszy projekt usuwa tę rozbieżność poprzez nadanie obwinionym prawa do wykonywania kopii i odpisów z akt sprawy oraz żądania wydania kopii dokumentów przez organy prowadzące postępowanie dyscyplinarne.