



Warszawa, 1 grudnia 2005 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

RPO-505810-IX-903/05/TOa

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

**Pan
Ludwik DORN**

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

Uprzejmie informuję, iż w dniach 20-21 oraz 30 czerwca 2005 r. pracownicy Zespołu Ochrony Praw Żołnierzy i Funkcjonariuszy Służb Publicznych Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dokonali kontroli - z punktu widzenia praw i wolności obywatelskich funkcjonariuszy Policji, akt zakończonych postępowań dyscyplinarnych w Centralnym Biurze Śledczym (CBS). W wyniku przeprowadzonej kontroli dokonano następujących ustaleń:

1. Większość kierowców jeździ pojazdami, które nie posiadają ubezpieczenia Auto Casco, więc szkody wyrządzone w służbowym samochodzie kierowca musi pokryć z własnych środków (do wysokości kwoty trzymiesięcznego uposażenia przysługującego funkcjonariuszowi). Niektórzy kierowcy, żeby nie dochodziło do takich sytuacji, z własnej inicjatywy opłacają składkę AC - według informacji uzyskanych od funkcjonariuszy - 150 zł rocznie. Przy ich obecnych zarobkach oraz coraz droższych samochodach policyjnych, każda nawet drobna „stłuczka” z winy prowadzącego pojazd - policjanta to duże obciążenie dla jego skromnego budżetu. Nie do zaakceptowania jest fakt, że funkcjonariusze Policji ponoszą opłaty za AC w sytuacjach kiedy wykonują oni zadania służbowe. Należałoby zatem - zdaniem Rzecznika, w trybie pilnym objąć pojazdy służbowe ubezpieczeniem AC, zwłaszcza że dzięki policjantom towarzystwa ubezpieczeniowe odzyskują znaczne kwoty w związku z wyłudzeniami odszkodowań od nieuczciwych kierowców. Wystarczyłby najprawdopodobniej niewielki procent od tej sumy przeznaczyć na AC dla Policji.

Problem pojawia się w momencie, kiedy funkcjonariusz, w trakcie pełnienia zadań operacyjnych zobligowany został prowadzić obserwację osoby podejrzanej, która

to nie stosuje się do Prawa o ruchu drogowym (np, porusza się po terenie zabudowanym z prędkością 120 km/h). Wówczas policjant staje przed wyborem: - czy prowadzić obserwację, a następnie odpowiadać dyscyplinarnie za popełnione wykroczenie (art.132 ust. 1, ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz.U. z 2002 r. Nr 7 poz. 58 ze zm.)), - albo nie wykonać zadania, a następnie odpowiadać z art. 231 kk (niedopełnienie obowiązków). Niezależnie od tego jaką decyzję podejmie i z jakiej podstawy prawnej, zostanie wszczęte przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. Wpływa to na jakość wykonywania zadań przez funkcjonariuszy, jeżeli ponoszą oni odpowiedzialność dyscyplinarną za wykonywane czynności służbowe. Jeżeli ostatecznie osoba podejrzana zostanie zatrzymana, policjant może nie dostać nagrody, ponieważ wszczęto przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne w związku z przekroczeniem prędkości, co udokumentowane zostało na zdjęciu fotoradaru, a następnie uznano winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego.

Zauważyć należy, iż zdecydowana większość (ok. 70% ze zbadanych 85 akt postępowania dyscyplinarnych) prowadzonych postępowania dyscyplinarnych dotyczyła kolizji oraz innych wykroczeń drogowych funkcjonariuszy CBS. Policjant wykonujący zadania nie oznakowanym pojazdem służbowym ma bezwzględny obowiązek poruszania się zgodnie z przepisami, na równi z innymi uczestnikami ruchu drogowego. Obowiązek przestrzegania przepisów Prawa o ruchu drogowym dotyczy także funkcjonariuszy służb operacyjnych Policji, w tym kierujących pojazdami operacyjnymi. W razie popełnienia przez policjanta wykroczenia w ruchu drogowym, jak również każdego innego - odpowiada on dyscyplinarnie, W praktyce, funkcjonariusza uznaje się winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego oraz odstępuje się od ukarania. Sytuacja jest o tyle trudna dla policjanta, iż z momentem wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego nie przyznaje się mu z reguły nagród, w tym nagrody rocznej, W okresie prowadzenia postępowania funkcjonariusz pozbawiony jest również możliwości otrzymania odznaczeń, awansu, bez względu na osiągnięcia służbowe. W razie spowodowania drobnej nawet „stłuczki”, jeżeli zostanie on ukarany mandatem karnym, obowiązkowe jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Uznanie winnym oraz odstąpienie od ukarania pociąga za sobą szereg dolegliwości natury finansowej. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie warunków przyznawania policjantom nagród rocznych, nagród uznaniowych i zapomóg (Dz.U. Nr 86 poz. 789 ze zm.) - nagrodę roczną obniża się o 20% - 50% w przypadku naruszenia przez policjanta dyscypliny służbowej

w czasie lub podczas wykonywania zadań albo czynności służbowych, jeżeli w zakończonym prawomocnie postępowaniu dyscyplinarnym **został uznany winnym zarzucanych mu czynów**. Efektem wydania orzeczenia o uznaniu winnym oraz odstąpieniu od ukarania jest obniżenie przynajmniej o 20% nagrody rocznej. Oczywiście w praktyce, policjant nie otrzymuje również tzw. nagród uznaniowych np. za podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

2. W przygotowywanym projekcie ustawy o Policji w art. 187 ust. 5¹ przewiduje, że policjant nie będzie odpowiadał dyscyplinarnie za popełnienie czynu o znamionach wykroczenia albo wykroczenia skarbowego. W projekcie przewidziano również możliwość nie wszczynania postępowania dyscyplinarnego w przypadku stosunkowo nieznacznego przewinienia dyscyplinarnego, uzasadniającego zastosowanie wobec policjanta dolegliwości w postaci rozmowy dyscyplinarnej. Po uchyleniu wcześniej obowiązującej normy², przewidującej przeprowadzenie z funkcjonariuszem rozmowy dyscyplinującej, policjanci są karani dyscyplinarnie za drobiazgi wynikające czasami z nieporozumień pomiędzy nimi samymi lub przełożonymi. Powoduje to u nich stan, w którym boją się podejmować pewnych czynności służbowych w obawie przed wszczęciem im postępowania dyscyplinarnego. Projektowane zmiany wychodzą naprzeciw oczekiwaniom policjantów w omawianym zakresie, jednak pozostają one w fazie postulowanych zmian, nie mając przełożenia na konkretne działania organów odpowiedzialnych za wprowadzenie ich w życie. Stosownym zatem byłoby przyspieszenie prac nad nowelizacją ustawy o Policji.

W powyższych sprawach Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Komendanta Głównego Policji (KGP) wystąpienie z prośbą o zajęcie stanowiska. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi Komendant Główny Policji podniósł, iż problem braku ubezpieczenia w zakresie Auto Casco (AC) pojazdów użytkowanych przez Policję jest dostrzegany przez kierownictwo Policji od wielu lat. Jednakże to przesłanki ekonomiczne przesądzają o dotychczasowym braku AC. Według KGP szacunkowy roczny koszt ubezpieczenia samochodów osobowych wyniósłby ok. 18.5 mln zł, natomiast łączna wartość

¹ http://pliki/projekt_ustawy_o_policji.pdf;

² § 12 ust.2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz.U. Nr 4 poz. 14 ze zm.) uchylony rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przy udzielaniu wyróżnień policjantom (Dz.U. Nr 198 poz. 1932) w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 29 października 2003 o zmianie ustawy o Policji (Dz.U. Nr 192 poz. 1873).

szkód spowodowanych z winy kierujących w całym sprzęcie transportowym w 2004 r. wyniosła około 3.5 mln zł. z czego policjanci w ramach odszkodowania zapłacili około 1.9 mln zł. Rachunek ekonomiczny wskazuje jednoznacznie, iż skoro wartość szkód jest zdecydowanie mniejsza od kosztów ubezpieczenia AC, to nie wydaje się zasadnym objęcie ubezpieczeniem wszystkich pojazdów użytkowanych przez Policję. Jednakże w/w kwota 1.9 mln zł została zaspokojona z wynagrodzeń policjantów, jeżeli nie posiadali oni samodzielnie wykupionego AC. Trudna sytuacja na rynku pracy powoduje wśród policjantów przeświadczenie, iż należy doceniać sam fakt posiadania zatrudnienia - nawet jeżeli się do niego dopłaca 150 zł rocznie.

Art. 24 Konstytucji stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej i Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Przepis ten zawiera deklarację obejmując swoją ochroną warunki, zakres i treść świadczenia i przyjmowania pracy w ramach zarówno stosunku pracy, jak również świadczenia pracy, które odbywa się w obrębie stosunków cywilnoprawnych oraz innego rodzaju zatrudnienia (w tym również w ramach stosunku służbowego). Oczywiście ubezpieczenia AC nie można uznać jako *essentialia negotii* stosunku służbowego. Nie mniej jednak przy obecnych zarobkach oraz coraz droższych samochodach policyjnych ubezpieczenie to jest niezbędne. Z uwagi na fakt, iż organy władzy publicznej mają obowiązek czynnego realizowania zasady sprawiedliwości społecznej w swej praktyce - co wynika z treści art. 2 Konstytucji, stosownym byłoby objęcie samochodów służbowych w Policji ubezpieczeniem Auto Casco.

Jeżeli więc funkcjonariusz ponosi zbyt daleko idącą odpowiedzialność finansową za powierzony mu pojazd służbowy, to naturalnym jest, iż wykonując zadania służbowe będzie przywiązywał większą wagę do powierzonego mu mienia, niż do nałożonego nań zadania. W rezultacie efektywność pełnionej służby pozostawia wiele do życzenia, bowiem łatwiej jest nie podejmować interwencji np. pościgu za tzw. „piratem drogowym” w obawie o pojazd służbowy - niż podejmując pościg narażać się na odpowiedzialność finansową za ewentualne szkody.

Reasumując, ubezpieczenie Auto Casco wydaje się być nieodzowne dla należytego wykonywania zadań nałożonych na Policję. Natomiast efektywniejsza praca Policji może przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa, w tym również w ruchu drogowym.

Działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) przedstawiam te istotne sprawy, wyrażając nadzieję, że podjęte przez Pana Ministra działania (w tym również dotyczące

zwiększenia środków finansowych na ubezpieczenie Auto Casco) spowodują ich szybkie zbadanie i rozwiązanie. Pozwoli to na uniknięcie wskazanych problemów w przyszłości oraz przyczyni się do skuteczniejszego działania Policji.

Będę wdzięczny Panu Ministrowi za poinformowanie Rzecznika o zajętych stanowiskach na przedstawione problemy.

/-/