

UCHWAŁA NR 75/VII/2017
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO ZARZĄDU WOJEWÓDZKIEGO
NSZZ POLICJANTÓW W OLSZTYNIE

Olsztyn, dnia 26 września 2017 roku

Kierując się troską o ważny interes policjantów, Warmińsko-Mazurski Zarząd Wojewódzki NSZZ Policjantów w Olsztynie wyraża zaniepokojenie z powodu sytuacji jaka powstała w garnizonie w związku z realizacją poleceń Komendanta Głównego Policji zawartych w dokumencie z dnia 14 lipca 2017 r. (sygn. Ia-3530/17), przekazanych za pismem z dnia 1 sierpnia 2017 r. (L.dz. Ia-3549/17), a dotyczących wdrażania procedury rozwiązania stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 246 k.k. i innych w trybie administracyjnym na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 lub pkt 5 ustawy o Policji. Jednocześnie, z uwagi na fakt, iż powyższe polecenia zmieniają sytuację prawną wszystkich polskich policjantów, Warmińsko-Mazurski Zarząd Wojewódzki NSZZ Policjantów w Olsztynie postanawia wystąpić do Zarządu Głównego NSZZ Policjantów z wnioskiem o podjęcie działań zmierzających do uchylenia wydanych przez Komendanta Głównego Policji poleceń ze względu na fakt, że nie są one zgodne z prawem a także z właściwie pojmowanym interesem służby.

UZASADNIENIE

Wydział Analiz Biura Prawnego Komendy Głównej Policji opracował analizę (sygn. Ia-3530/17 z dnia 14.07.2017 r.) dotyczącą decyzji podejmowanych przez przełożonych w sprawach osobowych wobec funkcjonariuszy Policji, którzy w latach 2008 – 2016 zostali skazani prawomocnymi wyrokami sądów za przestępstwo stypizowane w art. 246 k.k. We wnioskach, które znalazły się w tym dokumencie wskazano m.in., iż w każdym przypadku podejrzenia popełnienia przez funkcjonariusza Policji przestępstwa z art. 246 k.k. niezbędne jest dokonanie oceny okoliczności zdarzenia pod kątem możliwości występowania przesłanek uzasadniających przeprowadzenie postępowania administracyjnego w trybie art. 41 ust. 2 pkt 8 lub pkt 5 ustawy o Policji, skutkującego zwolnieniem funkcjonariusza ze służby w Policji. Pismem z dnia 1 sierpnia 2017 r. (L.dz. Ia-3549/17), Komendant Główny Policji polecił komendantom wojewódzkim Policji realizację zawartych w analizie wniosków i zadbał, by jego polecenia skrupulatnie realizowano w każdym przypadku. Biuro Kontroli Komendy Głównej Policji zwróciło się do Komendantów Wojewódzkich Policji (pismo z dnia 22 sierpnia 2017 r., L.dz. Ia-3816/2017) o wykazanie sposobu realizacji poleceń Komendanta Głównego Policji, w tym m.in. poleceń dotyczących stopnia realizacji założeń związanych z wdrożeniem procedury rozwiązania stosunku służbowego w trybie administracyjnym. W proces egzekwowania tych poleceń zaangażowano Biuro Kontroli Komendy Głównej Policji i Biuro Spraw Wewnętrznych, a na poziomie województw – wydziały kontroli oraz wydziały kadr i szkolenia.

Oceniając treść poleceń jedynie pod względem formalnym – bez odnoszenia się do skutków jakie mogą wywołać – należy zauważyć, że Komendant Główny Policji nie jest uprawniony do wszczynania postępowań administracyjnych wobec wszystkich

funkcjonariuszy Policji. Jego kompetencje ograniczają się wyłącznie do policjantów, w stosunku do których jest organem właściwym w sprawach osobowych, czyli do policjantów zatrudnionych na stanowiskach służbowych w Komendzie Głównej Policji. Zatem, w stosunku do policjantów spoza Komendy Głównej Policji, polecenia Komendanta Głównego Policji zawarte w przedmiotowej analizie nie znajdują żadnego prawnego umocowania. Komendant Główny Policji nie może ani wszczynać postępowań administracyjnych w stosunku do wszystkich policjantów, ani też żądać, by takie postępowania wszczynali komendanci podlegający jego władzy. W świetle art. 5 ustawy o Policji, Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Nie ulega wątpliwości, że Komendant Główny Policji jako organ nadzorczy posiada prawo do kontrolowania, sprawdzania na bieżąco funkcjonowania podległych mu jednostek oraz wydawania stosownych decyzji i poleceń mających na celu likwidowanie nieprawidłowości, poprawianie efektywności działania czy właściwą dbałość o wizerunek i zaufanie społeczne do Policji. Jednak, by organ nadzorujący mógł władczo oddziaływać na jednostki nadzorowane, przepisy przyznawać mu muszą stosowne uprawnienia. Organ nadzorujący może stosować wyłącznie takie środki, jakie przyznaje mu ustawa. Przepisy ustawy o Policji oraz innych aktów mających zastosowanie nie przyznają Komendantowi Głównemu Policji uprawnień do władczego ingerowania w sprawy osobowe funkcjonariuszy Policji pełniących służbę w komendach wojewódzkich, powiatowych, miejskich czy rejonowych. Przełożonych właściwych do zwalniania policjanta ze służby w Policji określa przepis art. 32 ustawy o Policji, który stanowi, że do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwi są przełożeni: Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych. Komendant wojewódzki Policji oraz komendant powiatowy (miejski) Policji są przełożonymi policjantów na terenie swojego działania (art. 6f u.o.p.). Wyższymi przełożonymi są: komendant wojewódzki Policji w stosunku do komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, Komendant Stołeczny Policji w stosunku do komendanta rejonowego Policji oraz Komendant Główny Policji w stosunku do komendanta wojewódzkiego Policji (art. 6a ust. 2 u.o.p.). Z treści przywołanych przepisów wynika, że stosunek służbowy policjanta ma charakter administracyjnoprawny, w związku z czym, to przełożony w sprawach osobowych, nie zaś Komendant Główny Policji jako organ nadzorczy, ma prawo do jednostronnego i władczego kształtowania jego stosunku służbowego, w tym decydowania o zwolnieniu ze służby. Polecenie wszczynania postępowań administracyjnych przez Komendanta Głównego Policji wraz ze wskazaniem sposobu jego zakończenia w sprawach indywidualnych jest zatem nieuprawnione i niezgodne z prawem.

Wszczęcie postępowania administracyjnego pociąga za sobą określone konsekwencje, również w postaci obowiązku przestrzegania naczelnych zasad takiego postępowania. Należy do nich m.in. zasada praworządności (art. 6 i 7 k.p.a.), która stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Podstawą prawną decyzji administracyjnej w stosunku do policjanta komendy wojewódzkiej, powiatowej czy miejskiej nie mogą być zatem polecenia Komendanta Głównego Policji. Inna zasada, zasada prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.) nakazuje podejmować organom wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Nie jest zatem uzasadnione – a wręcz zabronione – nakazywanie wszczynania postępowań administracyjnych o wydalenie funkcjonariusza ze służby w stosunku do

określonej kategorii funkcjonariuszy (podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 246 k.k. i inne) z jednoczesną wyraźną sugestią, co do sposobu zakończenia postępowania. Celem postępowania administracyjnego nie jest bowiem wydanie rozstrzygnięcia zgodnego z oczekiwaniami i wyobrażeniami Komendanta Głównego Policji, ale zgodnego z prawem a także ze stanem faktycznym.

Należy zauważyć, iż zarzuty w stosunku do funkcjonariuszy Policji podejrzewanych o popełnienie przestępstwa z art. 246 k.k. oraz o inne przestępstwa związane ze służbą są zjawiskiem dość powszechnym, jednak w przeważającej liczbie przypadków okazują się nieprawdziwe. Wynika to albo ze zwykłej ludzkiej złośliwości, albo po prostu z czegoś, co można nazwać pewnego rodzaju strategią procesową. Duża bowiem liczba osób podejrzanych lub oskarżonych o różnego rodzaju przestępstwa, chcąc uniknąć odpowiedzialności karnej, pomawia policjantów, którzy wcześniej wykonywali wobec nich jakieś czynności. Potwierdza to nawet ten dokument (sygn. Ia-3530/17), który Komendant Główny Policji wykorzystał jako uzasadnienie dla swoich poleceń. Na odnotowane tam 23 przypadki w latach 2001 – 2014, tylko 7 zakończyło się prawomocnym wyrokiem skazującym policjantów za przestępstwo z art. 246 k.k. Czy na bazie tych kilku przypadków, które miały miejsce na przestrzeni 14 lat można oskarżać całą, ponad stutysięczną organizację o łamanie praw człowieka, tego Zarząd Wojewódzki nie zamierza rozstrzygać. To, z czym Zarząd Wojewódzki zgodzić się nie może i czego nigdy nie zaakceptuje, dotyczy nieuprawnionych działań Komendanta Głównego Policji, który wydał polecenia nie zastanawiając się ani nad swoimi uprawnieniami, ani też nad skutkami, jakie realizacja tych poleceń może wywołać i niestety już wywołuje. Rozpowszechnianie zarzutów o łamaniu przez Policję praw człowieka niewątpliwie psuje wizerunek Policji w społeczeństwie i to niezależnie od skali zjawiska. Nie może jednak stanowić podstawy zwalniania każdego funkcjonariusza, którego podejrzewa się o takie przestępstwo. Powoływanie się przy tym na ważny interes służby w sytuacji, kiedy nawet statystyka pokazuje, że w większości przypadków w grę wchodzi pomówienia, nie może być i nigdy nie będzie akceptowane przez środowisko policjantów i przez Związek, który interesy tego środowiska reprezentuje. Organy administracji publicznej prowadząc postępowania administracyjne są zobowiązane do przestrzegania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli oraz prowadzenia postępowań w sposób, który budzi zaufanie jego uczestników do władzy publicznej (art. 7b i art. 8 k.p.a.). Zarząd Wojewódzki nie godzi się, by policjantów rugowano poza margines społeczny, by powszechnie obowiązujące normy prawa z jakichś nieuzasadnionych powodów przestały ich chronić. Funkcjonariusz Policji ma prawo oczekiwać od swoich przełożonych wsparcia i pomocy w sytuacji, gdy jest niesłusznie pomawiany przez osoby trzecie. Funkcjonariusz nie może obawiać się usunięcia ze służby za każdym razem, gdy ktoś go pomówi o przestępstwo. Brak wsparcia ze strony przełożonych i obawa przed wszczęciem takiego postępowania niszczyć będzie zaufanie, a tym samym wpływać niekorzystnie na wykonywanie obowiązków służbowych i skuteczność całej instytucji, która stojąc na straży bezpieczeństwa wewnętrznego służy przecież nam wszystkim.

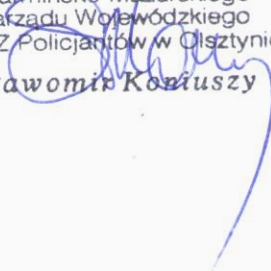
Nie powinno się zapominać, że konstytucyjna zasada równości wszystkich obywateli wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP) dotyczy również funkcjonariuszy Policji. Nie mniej ważna jest zasada domniemania niewinności (art. 42 Konstytucji RP), która nakazuje, by przed zastosowaniem jednej z najdotkliwszych sankcji, a mianowicie wydalenia ze służby, funkcjonariusz mógł mieć możliwość obrony, a jego wina zostać bezwzględnie udowodniona.

Automatyczne wszczynanie postępowań administracyjnych w z góry założonym celu (usunięcia ze służby), w przypadku podejrzenia popełnienia przez funkcjonariusza przestępstwa z art. 246 k.k., szczególnie w sytuacji gdy trudno mówić o oczywistości popełnienia takiego czynu, godzi w fundamentalne zasady demokratycznego państwa prawa. Policjanci oczekują, by szczególnie Komendant Główny Policji zdawał sobie z tego sprawę.

Wykazując niezgodność poleceń Komendanta Głównego Policji z powszechnie obowiązującymi normami prawa, Zarząd Główny chce zwrócić uwagę na jeszcze jedną bardzo istotną przeszkodę. Otóż, Komendant Główny Policji jako wyższy przełożony w stosunku do Komendanta Wojewódzkiego Policji, rozpatruje odwołania od decyzji Komendantów Wojewódzkich Policji w przedmiocie zwolnienia ze służby. Aprioryczne założenie o zasadności takich zwolnień w przypadku podejrzenia funkcjonariusza o popełnienie przestępstwa z art. 246 k.k. czyni więc fikcyjną zasadę dwuinstancyjności zagwarantowaną w art. 15 k.p.a.

Mając na uwadze podniesione argumenty, Zarząd Główny NSZZ Policjantów, działając w celu przywrócenia stanu zgodnego z prawem oraz ważnym interesem społecznym, w tym interesem funkcjonariuszy Policji, za niezbędne uważa niezwłoczne wycofanie się z poleceń dotyczących wdrażania procedury rozwiązania stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji podejrzanych o popełnienie przestępstwa zarówno z art. 246 k.k., jak i o inne przestępstwa związane ze służbą, w których wyjaśnienie zaangażowały się media.

Za Warmińsko-Mazurski ZW NSZZ Policjantów w Olsztynie:

PRZEWODNICZĄCY
Warmińsko-Mazurskiego
Zarządu Wojewódzkiego
NSZZ Policjantów w Olsztynie

Sławomir Kozłuszy

WICEPRZEWODNICZĄCY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO ZARZĄDU WOJEWÓDZKIEGO
NSZZ POLICJANTÓW W OLSZTYNIE

Piotr Krupiński