**W ramach realizacji Planu wzmacniania systemu ochrony praw człowieka w Policji na rok 2024, kontynuujemy dla Państwa cykl wywiadów z osobami, które w różnych aspektach zajmują się krzewieniem idei ochrony praw człowieka. Niektóre z nich to wywiady „rzeka”, do których należy na przykład ten dzisiejszy, ale warto jest poznawać perspektywę innych osób na postrzeganie Policji.**

W dzisiejszej odsłonie wywiadów z osobami, które w różnych aspektach zajmują się krzewieniem idei ochrony praw człowieka, z Tomaszem Oklejakiem- naczelnikiem Wydziału Żołnierzy i Funkcjonariuszy w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, rozmawia insp. Krzysztof Łaszkiewicz- Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka.

**Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w Policji raczej kojarzone jest z wystąpieniami w sprawach, w których mogło dojść do naruszeń praw człowieka przez policjantów lub policjantki. Pan natomiast kieruje Wydziałem, który zajmuje się w istocie ochroną osób służących w służbach mundurowych. Czy może nam Pan przybliżyć czym polega praca Wydziału ?**

Na wstępie podzielę się także swoim osobistym jubileuszem, albowiem 1 grudnia 2024 r. będę obchodził 20-lecie pracy w Biurze RPO, przy czym właściwie od pierwszego dnia pracy zajmuję się ochroną praw policjantów.

Do zadań Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy należy przede wszystkim rozpatrywanie spraw dotyczących żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych, w tym w szczególności :

* postępowania kwalifikacyjnego do służby,
* stosunku służbowego,
* warunków pełnienia służby,
* świadczeń odszkodowawczych,
* służby poza granicami państwa,
* zwolnienia ze służby,
* zaopatrzenia emerytalno-rentowego,

a także realizacja przepisów o broni, amunicji i materiałach wybuchowych i ustawy o ochronie osób i mienia.

W przedstawionym zakresie prowadzona jest analiza obowiązujących przepisów prawnych i badanie ich zgodności z Konstytucją, podejmowanie działań w sprawach indywidualnych, związanych z naruszeniem praw funkcjonariuszy, przygotowywanie projektów wystąpień generalnych (w tym legislacyjnych), wniosków do Trybunału Konstytucyjnego (przystąpienie do skarg konstytucyjnych, pytań prawnych czy wniosków innych uprawnionych podmiotów), a także wniosków do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie, oraz sprawy dotyczące postępowania administracyjnego i sądowego, w tym wnioski o wniesienie środków zaskarżenia.

Środowisko mundurowe, z uwagi na obowiązujące w nich hierarchiczne struktury pionowego podporządkowania nie należą do grup zawodowych szczególnie aktywnych w zakresie formułowania wniosków do Rzecznika, dlatego też jedną z form obecności Rzecznika Praw Obywatelskich w służbach mundurowych jest działalność interwencyjna polegająca na wizytacji jednostek. Materiały powizytacyjne przesyłane z Biura Rzecznika mają nie tylko wartość informacyjną, ale mogą stanowić inspirację do określonych działań i decyzji. Przypomnę tu chociażby poprzedzony wieloma wizytacjami obszerny raport Rzecznika Praw Obywatelskich z 2012 r. wskazujący na trudne warunki służby policjantów w jednostkach średniego i niższego szczebla. W odpowiedzi stworzone zostały wówczas programy modernizacyjne, w wyniku którego wiele jednostek Policji zostało wyremontowanych, a niektóre wybudowano od podstaw.

**Jak daleko posunięte kompetencje formalne ma Wydział, jakie mechanizmy „interwencyjne” może wdrażać?**

 Kompetencje Wydziału są pochodną kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich. Analiza środków ingerencji Rzecznika uzasadnia ich podział na następujące kategorie:

1. środki o charakterze postulatywnym, tj. wystąpienia, którymi ich adresat nie jest związany, ma jedynie je rozpatrzyć i powiadomić Rzecznika o  zajętym stanowisku. Rzecznik nieprzekonany odpowiedzią może podjąć dyskusję, zwrócić się do organu wyższego stopnia nad adresatem wystąpień, jeśli taki istnieje, albo, jeśli sprawa podlega jurysdykcji Trybunału Konstytucyjnego lub sądów, wystąpić na drogę sądową;
2. udział w sformalizowanych postępowaniach właściwych dla określonych spraw, administracyjnych, sądowych, przed Trybunałem, w celu zapewnienia zgodności z prawem potencjalnego rozstrzygnięcia;
3. wnoszenie środków zaskarżenia przewidzianych w postępowaniach administracyjnych, sądowych, niezależnie od tego, czy Rzecznik wszczynał postępowanie i brał w nim udział;
4. sformalizowane środki zmierzające do zapewnienia jednolitości orzecznictwa sądowego i wyeliminowania występujących w nim rozbieżności;
5. środki o charakterze restrykcyjnym, w celu wszczęcia postępowania karnego, dyscyplinarnego lub innego w celu pociągnięcia winnych naruszenia prawa do odpowiedzialności (art. 14 pkt 5, 7 ustawy);
6. działania w rozwiązywaniu spraw problemowych. Charakteryzuje je to, że nie dają się one zaklasyfikować wyłącznie do jednej z kategorii form wyżej wymienionych, gdyż wymagają, z uwagi na swój charakter, podejmowania różnorodnych form (np. wydania, zmiany, uchylenia określonych przepisów, zaskarżenia bezprawnych aktów lub czynności, ścigania karnego, działań organizacyjnych, inwestycyjnych, nakładów finansowych – np. wyniki kontroli sytuacji na granicach państwa, kontrola jednostek wojskowych, zakładów opiekuńczych).

Każdy wniosek podlega rozpatrzeniu, a jego autor otrzymuje odpowiedź co do dalszego z nim postępowania. Wnioski nie podlegają oczywiście opłatom. Nazwiska skarżącego i jego danych osobowych nie ujawnia się, w  tym także wobec organów władzy publicznej, jeżeli Rzecznik „uzna to za niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki” (art. 13 ust. 3 ustawy o RPO).

Po wstępnym rozpoznaniu wniosku Rzecznik może podjąć sprawę, poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu prawnych środków działania, przekazać według właściwości innym organom (instytucjom) albo nie podjąć sprawy. W praktyce w większości spraw Rzecznik poprzestaje na pouczeniu i wskazaniu skarżącemu przysługujących mu środków działania. Pomimo przysługujących skarżącemu środków prawnych Rzecznik podejmuje jednak sprawę w razie stwierdzenia nieporadności skarżącego, jeśli sprawa ma charakter precedensowy albo bulwersujący. Nie odmawia także podjęcia sprawy, jeśli dotyczy ona większej ilości osób, stronie nie przysługują środki działania, albo nie może z nich skorzystać z uwagi np. na brak dostępu do akt jego sprawy ze względu na informację niejawną, albo biurokratyczne stanowisko pracownika urzędu.

Po podjęciu sprawy Rzecznik przeważnie prowadzi samodzielnie postępowanie wyjaśniające. Może też zwrócić się o  zbadanie sprawy lub jej części do właściwych organów, np. do organów nadzoru, prokuratury, kontroli państwowej, zawodowej a nawet społecznej. Może nawet wystąpić do Sejmu o zlecenie Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenia kontroli określonej sprawy. W praktyce Rzecznik w ramach współpracy zgłasza bezpośrednio NIK tematy do planów kontroli. Dosyć często występuje też do organów Państwowej Inspekcji Pracy o  przeprowadzenie kontroli przestrzegania w zakładach pracy praw pracowniczych. O wynikach ustaleń organy te powiadamiają Rzecznika, który podejmuje decyzje co do ewentualnych dalszych działań.

 Prowadząc samodzielnie postępowanie wyjaśniające Rzecznik (w  praktyce działający z jego upoważnienia pracownicy Biura RPO) mają prawo zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu. Może żądać złożenia wyjaśnień, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez organy (instytucje) kontrolowane, w tym przez naczelne i centralne organy administracji rządowej. Jeśli chodzi o sądy i prokuraturę (inne organy ścigania) może żądać tylko informacji o stanie prowadzonej sprawy, natomiast przedstawienia akt sprawy w Biurze Rzecznika – dopiero po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia. Po zakończeniu postępowania Rzecznik dokonuje oceny wyników, podejmuje decyzję i powiadamia o niej wnioskodawcę. W razie stwierdzenia naruszenia prawa podejmuje działania, zgodnie z przysługującymi mu uprawnieniami, stosując środki ingerencji, o  których była mowa wcześniej.

**Jakiego rodzaju sprawami Wydział zajmuje się najczęściej ?**

 Co do zasady do Wydziału wpływa rocznie średnio ok 300-400 wniosków o ochronę praw i wolności obywatelskich od żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych. Z uwagi na fakt, że Siły Zbrojne i Policja są najliczniejszymi spośród wszystkich służb, duża część z tych spraw dotyczy właśnie żołnierzy i policjantów. Wnioski o ochronę praw i wolności dotyczą szeroko pojętej problematyki relacji międzyludzkich i konsekwencji wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy takich jak np.: czas służby, przeniesienie, czasowe delegowanie, zawieszenie w czynnościach służbowych, postępowanie dyscyplinarne, mobbing i dyskryminacja, zwolnienie ze służby/przywrócenie do służby, ochrona prawna funkcjonariuszy, sprawy dotyczące uposażenia i dodatków, szkolenia, bezpieczeństwa, higieny i warunków służby. Zdarzają się sprawy dotyczące postępowania kwalifikacyjnego do służby w Policji, postępowania powypadkowe, odszkodowawcze, oceny zdolności do służby (orzecznictwo lekarskie MSWiA). W ostatnim czasie duża część wniosków dotyczyła zaopatrzenia emerytalno-rentowego, wygaszania stosunków służbowych czy waloryzacji uposażeń. Przeprowadzono reformy, które znacząco przyczyniały się do wzrostu aktywności Wydziału. Przykładowo wspomnę tutaj o konsolidacji służb celno-skarbowych, czy tzw. „dezubekizacji”, gdzie liczba wniosków o pomoc zwiększyła się do przeszło 2000 w 2017 roku. Aktualnie mierzymy się z problemem pozbawienia ustawą okołobudżetową z 2023 r. prawa do waloryzacji uposażeń funkcjonariuszy i żołnierzy, którzy odeszli ze służby w styczniu i w lutym 2023 roku. Niestety przepisy epizodyczne charakteryzują się określonym czasem obowiązywania (w przypadku ustawy okołobudżetowej – jest to rok), co powoduje, że możliwości działania Rzecznika (np. skierowanie wniosku do TK) w tym zakresie są mocno ograniczone. Będzie to możliwe dopiero w momencie, gdy skrzywdzony tą ustawą funkcjonariusz wystąpi ze skargą konstytucyjną.

 Rzecznik Praw Obywatelskich jest nierzadko postrzegany jako ostatnia deska ratunku, dlatego sprawy z którymi się mierzymy rozpatrywane są na poziomie bardzo szczegółowym, wymagającym analizy dokumentacji służbowej, prokuratorskiej czy sądowej, czasem wizytacji jednostki. Myślę tutaj o sprawach funkcjonariuszy, którzy np. zmagają się z odwetem za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie. Nie jest to jednorazowe zachowanie, ale cały zbiór działań lub zaniechań ze strony przełożonych lub koleżanek i kolegów względem sygnalisty, który finalnie prowadzi do zwolnienia ze służby. Mówiąc o sygnaliście *(whistleblower)* mam na myśli osobę zgłaszającą nieprawidłowości w interesie publicznym.

**Czy może Pan przytoczyć kilka spraw, w których Wydział nie miał wątpliwości, że mogło dojść do naruszeń praw policjantów lub policjantek przez stronę służbową?**

Indywidualne sprawy dotyczące praw i wolności policjantów rzadko kiedy są czarno-białe, zwykle, po ich wyjaśnieniu okazuje się, że mamy tam wiele odcieni szarości. Przełożeni czasem zbyt pochopnie korzystają z przysługujących im uprawnień, na ogół w celu „zmotywowania” do służby krnąbrnych podwładnych. Z drugiej zaś strony podwładni większą wagę przywiązują do swoich praw, zapominając czasem o obowiązkach służbowych. Zauważyć przy tym należy, że w istniejącej hierarchii służbowej nie zawsze jest przestrzeń dla wyjaśniania poleceń czy rozkazów służbowych. Dynamika związana z realizacją przez Policję ustawowych zadań utrudnia szczegółowe tłumaczenie podwładnym takich a nie innych decyzji, które dyktuje potrzeba chwili. Wywołuje to zrozumiały opór funkcjonariuszy, szczególnie gdy autorytet przełożonego wynika wyłącznie z zajmowanego stanowiska służbowego. Jeżeli aktualna pozostaje „teoria myślących bagnetów” to, w mojej ocenie, zainteresowany funkcjonariusz powinien otrzymać zwięzłe uzasadnienie rozkazu czy polecenia służbowego. Bezrefleksyjne ich wykonywanie może bowiem w skrajnym przypadku narazić go na odpowiedzialność karną lub dyscyplinarną. Niestety takimi przypadkami już się w przeszłości zajmowaliśmy.

Nadużywanie przez przełożonych przysługujących uprawnień najczęściej ma miejsce, gdy sprawa ma wydźwięk medialny lub polityczny. Pamiętam sprawy, w których to taki kontekst, a nie okoliczności sprawy, przesądzał o zastosowaniu wobec policjanta określonych narzędzi kadrowych np. zawieszenia w czynnościach służbowych (fakultatywne, przy wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, policjant otrzymuje w tym czasie 50% uposażenia), czasowego delegowania doświadczonego policjanta do wykonywania zadań na podstawowym stanowisku służbowym (przedstawione w rozkazie jako wsparcie jednostki), stałe monitorowanie i nieuprawniona ingerencja w postępowanie dyscyplinarne prowadzone w I instancji (obejście zasady dwuinstancyjności postępowania i uzgodnienie ostatecznego rozstrzygnięcia na poziomie pierwszej instancji). Zwykle po zapoznaniu się z dokumentacją takich spraw okazuje się, że istnieje związek przyczynowo - skutkowy pomiędzy zachowaniem policjanta a określonym rozkazem personalnym. Przykładowo, w większości przypadków wszczęcie postępowania dyscyplinarnego automatycznie nie powoduje zawieszenia w czynnościach służbowych, choć naturalnie przełożony może to zrobić. Faktyczną motywacją jest w danym przypadku kontekst polityczny lub medialny. Spotkałem się nawet z taką sytuacją, że najpierw zawieszono policjanta w czynnościach, a potem wszczęto postępowanie dyscyplinarne, choć zgodnie z przepisami kolejność powinna być odwrotna. Oczywiście sprawa została naprawiona w toku instancyjnej kontroli.

**Załóżmy, że któryś z policjantów lub policjantek czuje się skrzywdzony (a), to w jakim zakresie może być objęty(a) wsparciem, jak się można skontaktować z Wydziałem i jak wygląda badanie sprawy, czy jest jakaś procedura?**

Podjęcie przez Rzecznika czynności następuje po powzięciu wiadomości wskazującej na naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela, a zatem nie tylko na wniosek zainteresowanego funkcjonariusza, ale także z własnej inicjatywy. Dzieje się tak zwykle gdy do Rzecznika trafiają sygnały wskazujące na naruszenie wolności i praw konkretnych osób np. w związku z publikacjami prasowymi, tzw. „anonimami”, czy podczas indywidualnych spotkań z policjantami Rzecznika lub pracowników Wydziału. Czasem o późniejszym podjęciu sprawy z urzędu decyduje przypadek. Podam przykład, przechodząc koło Komisariatu Kolejowego Policji na Dworcu Centralnym poczułem wyjątkowo nieprzyjemny zapach wydobywający się zza otwartych drzwi jednostki. Zainteresowałem się tym i po krótkiej rozmowie z oficerami dyżurnymi wróciłem z upoważnieniem RPO do kontroli. Warunki służby okazały się fatalne, zarwany sufit, systematyczne zalewanie komisariatu, niezaizolowane przewody elektryczne pod prysznicem, grzyb na ścianie. Policjanci stawiali komputery na styropianie, aby nie zostały zalane. Był to 2012 roku i za chwilę miały rozpocząć się europejskie mistrzostwa piłki nożnej (EURO 2012).

Przechodząc do indywidualnych spraw policjantów, wniosek kierowany do Rzecznika jest wolny od opłat, nie wymaga zachowania szczególnej formy, lecz powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy oraz osoby, której wolności i praw sprawa dotyczy, a także określać przedmiot sprawy. Część spraw, które później podejmujemy bierze się z indywidualnych rozmów z żołnierzami czy funkcjonariuszami, którzy popadli w kłopoty. Tutaj najlepiej działa „poczta pantoflowa”. Trzeba jednak pamiętać, że subiektywne poczucie krzywdy policjanta nie zawsze jest zbieżne z prawną oceną faktów, dlatego w pierwszej kolejności staramy się ustalić czy fakty wskazane przez policjanta rzeczywiście miały miejsce, a do tego niezbędne jest stanowisko komendanta jednostki Policji w której służy wnioskodawca. Jeżeli wyjaśnienia przełożonego okażą się niewystarczające Rzecznik może zwrócić się o dokumentację danego postępowania (np. akta postępowania dyscyplinarnego lub akta administracyjne w przypadku zwolnienia funkcjonariusza ze służby w tym trybie) lub zbadać, nawet bez uprzedzenia, sprawę na miejscu. Inaczej mówiąc możemy się pojawić w każdej jednostce Policji informując o tym dopiero oficera dyżurnego, choć zwykle staramy się uprzedzać o wizycie, aby nie dezorganizować pracy jednostki. Komendant obowiązany jest wówczas współdziałać i udzielać pomocy przedstawicielom RPO, a w szczególności zapewniać dostęp do akt i dokumentów, udzielać żądanych informacji i wyjaśnień, udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.

Jeżeli funkcjonariusz obawia się, że ujawnienie jego danych przełożonemu może narazić go na odwet, to może to zastrzec w kierowanym do RPO wniosku (art. 13 ust. 3 ustawy o RPO). Rzecznik odmawia ujawnienia nazwiska i innych danych osobowych skarżącego organom władzy publicznej, jeżeli uzna to za niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki. Honorujemy takie zastrzeżenia i w razie gdyby sprawy nie dało się wyjaśnić bez ujawniania danych policjanta zwracamy się o jego zgodę albo kończymy sprawę.

 Duża część odpowiedzi na wnioski kierowane do Rzecznika ze środowiska mundurowych dotyczy informowania o przysługujących środkach działania, wyjaśniania zawiłości prawnych okoliczności w których znalazł się wnioskodawca. Policjanci zwykle przedstawiają swój punkt widzenia na problem, który ich dotknął. Sami nie posiadają narzędzi prawnych pozwalających na jego weryfikację, a i atmosfera w służbie może temu nie sprzyjać. Czasem po prostu komunikacja na linii przełożony – podwładny nie działa jak należy. Rzecznik zwraca się wówczas do właściwego przełożonego z prośbą o zbadanie sprawy lub jej części (art. 12 pkt 2 ustawy o RPO). Otrzymane wyjaśnienia pozwalają Rzecznikowi na poznanie „drugiej strony medalu”, a policjantowi na wyjaśnienie swoich wątpliwości, względnie na zapoznanie się ze stanowiskiem przełożonego. Czasem taka korespondencja kończy sprawę. Jeżeli jednak okoliczności sprawy tego wymagają RPO korzysta z uprawnień o których wcześniej była mowa, np. wyjaśnia sprawę na miejscu, względnie korzysta uprawnień procesowych, jak np. zgłoszenie udziału RPO w postępowaniu sądowo-administracyjnym ze skargi policjanta.

**Znając tzw. prawo policyjne, pragmatykę służbową, a nawet w jakimś sensie subkulturowość tej formacji, czy dostrzega Pan potrzeby zmian przepisów lub praktyk, które mogłyby wzmocnić gwarancję ochrony praw policjantów i policjantek?**

Dotknęliśmy istoty działania Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy BRPO, gdyż właściwie każda aktywność Rzecznika w tym obszarze ma na celu wzmocnienie ochrony praw i wolności policjantek i policjantów. Skomplikowane relacje horyzontalne i wertykalne funkcjonariuszy nie zawsze sprzyjają wyciąganiu wniosków z niepożądanych zdarzeń nadzwyczajnych w służbie. Mimo, że zwykle pracujemy na poziomie bardzo szczegółowym to staramy się wyodrębnić pewne generalne wnioski, które wymagają aktywności ustawodawcy, choć niektóre jak np. sygnaliści wymagają, w mojej ocenie, także zmiany mentalności, choć jest to zagadnienie do przepracowania nie tylko przez policjantów.

Przypomina mi się historia Franka Serpico (film „Serpico” z 1973 roku ze słynną rolą Al’a Pacino), którego zasługi zostały docenione dopiero w lutym 2022 r., czyli po przeszło pięćdziesięciu latach NYPD uhonorowała 88-letniego dziś policjanta Franka Serpico za odniesione w trakcie służby rany. W związku z przełamaniem przez niego zmowy milczenia („blue wall of silence”), w czasie interwencji, w której został postrzelony, partnerzy pozostawili go bez wsparcia. Przeżył dzięki pomocy przypadkowej osoby. Dziewięć miesięcy później złożył zeznania przed tzw. Komisją Knappa, które ujawniły korupcję w nowojorskiej policji. Medal honoru (najwyższe odznaczenie w NYPD) został mu wówczas wręczony bez towarzyszącego zwykle takim uroczystościom ceremoniału i dyplomu.

Z podobnymi historiami w Policji, w Siłach Zbrojnych, w Służbie Celnej czy w Służbie Więziennej spotykamy się na co dzień, choć może mechanizm wyzwalający ze zmowy milczenia nie jest tak dramatyczny jak w filmie, ale praktycznie zawsze zachowanie takie wynika z indywidualnego doświadczenia funkcjonariusza czy żołnierza. Jest to taka z pozoru błaha sprawa, drobna kropla, która przelewa czarę goryczy. Czasem jest to niezawinione obniżenie dodatku, pominięcie w przyznaniu nagrody, czy celowe wyznaczenie służby na dzień z jakiegoś powodu ważny dla policjanta/ki (szczególna uroczystość rodzinna lub życiowy dramat np. wypadek, poronienie partnerki policjanta), innym razem niezasadne wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, jeszcze innym złośliwy brak zgody na urlop wypoczynkowy. Generalnie w pewnym momencie funkcjonariusz traci zaufanie do swojego najbliższego otoczenia. Utracone wsparcie powoduje, że tolerowane przez niego do tej pory drobne nieprawidłowości się wyostrzają, a wiodące znaczenie zaczyna odgrywać praworządność, podręcznikowe wręcz przestrzeganie procedur. Funkcjonariusz wchodzi w konflikt z przełożonymi, którzy również nie pozostają bierni wobec odmienionej postawy podwładnego nadmiernie go kontrolując. Zaczyna się wzajemne patrzenie sobie na ręce i oglądanie się za siebie, a narastające emocje zaburzają obiektywną ocenę sytuacji. Tworzą się sojusze i rozpoczyna się walka na wyniszczenie przeciwnika, angażowane są różne instytucje publiczne, składane zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa, pozwy o naruszenie dóbr osobistych, o mobbing czy dyskryminację. Uczestnicy takich zdarzeń koncentrują się na walce w celu eliminacji przeciwnika, jednocześnie zapominając o realizacji zadań służbowych. Niestety cierpi na tym obiektywnie rozumiany interes służby i to bez względu na to kto w takim sporze ma rację. Systemy ochrony sygnalistów poprzez zapewnienie ochrony osobom zgłaszającym nieprawidłowości w służbie mają na celu oddzielenie ziarna od plew i spojrzenie na problem w sposób obiektywny, przez pryzmat interesu publicznego. Analizując sprawy dotyczące zwalniania policjantów ze względu na ważny interes służby odnoszę czasem wrażenie, że niestety interes służby utożsamiany jest z interesem przełożonego. Tymczasem w mojej ocenie, obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada prawdy obiektywnej nakazuje „organowi” wyważenie interesu jednostki (policjanta) oraz maksymalnie zobiektywizowanego interesu służby, rozumianego jako interes publiczny. Problem pojawia się, gdy „organem” jest przeciwnik w tej wyniszczającej walce.

 Z informacji, które kiedyś przekazał mi przedstawiciel Inspektora Generalnego DOD (resortowy rzecznik praw żołnierza w amerykańskich siłach zbrojnych) wynikało, że przeszło 50% zgłoszeń dokonywanych w trybie przewidzianym dla sygnalistów dotyczy molestowania.

Na marginesie pragnę zauważyć, że przez molestowanie należy rozumieć każde niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby fizycznej i stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery. W mojej ocenie, rozwój ochrony sygnalistów związany z procedowaną aktualnie ustawą najprawdopodobniej pociągnie za sobą zmiany w obowiązujących w Policji procedurach antymobbingowych i antydyskryminacyjnych. Od ich wprowadzenia w Policji minęło już przeszło 10 lat.

Przy tej okazji chciałbym przypomnieć o przygotowanym przez RPO w 2018 roku raporcie nt. „Przeciwdziałania mobbingowi i dyskryminacji w służbach mundurowych”[[1]](#footnote-1), zawierającym szereg zaleceń, z których zasadnicza część nie została do tej pory zrealizowana. Raport ten pisany był wówczas właśnie w oparciu o amerykański system ochrony sygnalistów. Priorytetem jest wprowadzenie do pragmatyki służbowej obowiązku przeciwdziałania mobbingowi/dyskryminacji. Póki co w sprawach dotyczących mobbingu w służbach mundurowych podległych MSWiA droga sądowa jest możliwa, jednak na zasadach ogólnych, w sprawach o ochronę dóbr osobistych, choć podejmujemy pewne próby, aby to zmienić w oparciu o normy prawne wynikające z tzw. ustawy równościowej. Jak wskazywał RPO[[2]](#footnote-2) w wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w postępowaniu sądowym z powództwa o naruszenie dóbr osobistych odpowiedzialność ponosi osoba, która dopuściła się takich naruszeń. W przypadku zaistnienia mobbingu odpowiedzialność ponosi pracodawca, co z kolei w odniesieniu do formacji mundurowych oznacza, że pozwanym jest *statio fisci* (np. Skarb Państwa - Komendant Wojewódzki Policji, Skarb Państwa – Centralne Biuro Antykorupcyjne). Odpowiedzialność formacji powinna zostać oparta na zasadzie tzw. ryzyka osobowego. Polega ono na tym, że odpowiada ona za niewłaściwy dobór funkcjonariuszy, na przykład takich którzy dopuszczają się mobbingu w stosunku do innych współpracowników i zmuszony jest ponosić straty wynikłe wskutek ich niezaradności i braku należytego przygotowania do pracy. Aktualny stan prawny powoduje, że np. Policja nie ponosi odpowiedzialności z tytułu mobbingu stosowanego względem swoich funkcjonariuszy (wyjątek pracownicy cywilni) a funkcjonariusze dochodzą swoich praw od mobberów, którzy zwykle znajdują się już poza formacją. Taką ochronę mają już funkcjonariusze Służby Więziennej i - w mojej ocenie - powinni ją mieć także policjanci i funkcjonariusze pozostałych służb mundurowych.

**Czy jako osoba doświadczona w obszarze ochrony praw człowieka, miałaby Pan dla Policji jakieś ogólne wskazówki, czy kierunki, by maksymalnie redukować przypadki zdarzających się naruszeń praw policjantów i policjantek przez przełożonych?**

 Poza wprowadzeniem do pragmatyki służbowej obowiązku przeciwdziałania mobbingowi dobrym rozwiązaniem był uprzednio funkcjonujący w Policji **System Wczesnej Interwencji**, który można byłby o rozwijać o kolejne funkcjonalności (narzędzia) pozwalające na szybką reakcję na pojawiające się drobne naruszenia. I nie chodzi mi realizację „teorii rozbitych okien” w wykonaniu W. Brattona, tylko o zauważenie nieprawidłowości, kreowanie właściwych postaw, a czasem pogrożenie palcem. Niestety przymykanie oka na drobne nieprawidłowości prowadzi do tolerowania przez funkcjonariuszy ciężkich przewinień. *Newsletter* rozbudowany o przykłady zgłaszania przez policjantów nieprawidłowości w służbie mógłby przyczynić się do wdrożenia regulacji dotyczących ochrony sygnalistów oraz wyeliminowania zachowań niepożądanych w służbie. W systemach anglosaskich i europejskich dużą wagę przywiązuje się do upowszechniania skutków ujawnionych nieprawidłowości. *Rozmowa SWI* mogłaby pomóc przy próbach stosowania odwetu przez innych policjantów, szczególnie jeżeli ujawnienie dotyczyłoby nieprawidłowości objętych niebieską zmową milczenia („blue wall/code of silence”), ale także sprawdziłaby się jako jedno z narzędzi np. w sprawach dotyczących przemocy w rodzinach mundurowych. Wiem, że w Policji istniały programy antyprzemocowe (np. *„MOC - tak, PRZEMOC - nie!"*), nie mniej jednak przy tej okazji zasygnalizuję inne narzędzia, które po transpozycji, mogłyby pomóc w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinach policyjnych, jak np. zalecenia Międzynarodowego Stowarzyszenia Szefów Policji (IACP – International Association of Chiefs of Police) w zakresie polityki przeciwdziałania przemocy w rodzinach policyjnych czy program przeciwdziałania przemocy domowej w rodzinach wojskowych (FAP - The Family Advocacy Program[[3]](#footnote-3)).

Osobiście jestem entuzjastą tego drugiego programu ze względu na jednoznaczną kolizję przemocy domowej z interesem Sił Zbrojnych – rozumianym przez pryzmat zasad etyki zawodowej żołnierzy. Nadużycie w tym zakresie skierowanie w ramach FAP nie oznacza automatycznie zrujnowania kariery w Siłach Zbrojnych. Priorytetem FAP i dowódców jest upewnienie się, że ofiary przemocy domowej są bezpieczne i chronione przed kolejnymi nadużyciami. Jeżeli skarga dotyczy przemocy domowej żołnierza/pracownika wojska, przedstawiciel dowódcy jest zapraszany do udziału w pracach komisji nad stworzeniem indywidualnego programu. Jeżeli w wyniku analizy konkretnej sprawy komisja rekomenduje żołnierzowi/pracownikowi wojska konkretny program (np. terapię) to na dowódcy spoczywa odpowiedzialność za wyegzekwowanie jego przestrzegania. Zebrane przez komisję konkretne przypadki przemocy domowej stosowanej przez żołnierza są regularnie (zgodnie z ustalonym harmonogramem) monitorowane przez komisję dopóki wymogi programu nie zostaną spełnione, a ofiary przemocy nie będą bezpieczne od jakiejkolwiek przemocy.

 **Wydział Żołnierzy i Funkcjonariuszy odpowiada za merytoryczne przygotowywanie konferencji związanych z zakresem realizowanych zadań. Czy ma Pan jakieś plany w tym zakresie na najbliższe lata ? Jako Policja deklarujemy wsparcie w tym zakresie.**

 Uczciwie mówiąc to poza jednostkowym wizytacjami komend i szkół policyjnych dawno nie miałem okazji rozmawiać z pełnomocnikami ds. ochrony praw człowieka *in gremio*. Doświadczenia pełnomocników wynikające z udziału w wewnętrznych postępowaniach antydyskryminacyjnych mogą być dobrym przyczynkiem do ewaluacji istniejących procedur
i wzmocnieniem ochrony praw i wolności policjantów w przyszłości. Porozmawiam o tym z Szefem …

**Dziękuję Panu za rozmowę.**

Tomasz Oklejak – Naczelnik Wydział ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy. Jest prawnikiem, legislatorem (Sekretarzem Polskiego Towarzystwa Legislacji) zaangażowanym w ochronę praw i wolności funkcjonariuszy i żołnierzy. Od blisko 20 lat pracuje w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. W ramach powierzonych zadań zajmuje się zagadnieniami prawa konstytucyjnego, policyjnego, wojskowego, antydyskryminacyjnego (w tym ochroną praw sygnalistów w mundurach), ochroną informacji niejawnych oraz systemem zaopatrzeniowym.

1. <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Przeciwdzia%C5%82anie_mobbingowi_i_dyskryminacji_w_s%C5%82uzbach_mundurowych.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MSWiA_mobbing_26.01.2021.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Family Advocacy Program (FAP): FAP Standards DoD Nr 6400.01,vol. 1, March 3, 2015. <https://www.militaryonesource.mil/family-relationships/family-life/preventing-abuse-neglect/the-family-advocacy-program> [↑](#footnote-ref-3)