



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 13.04.2018 r.

Adam Bodnar

WZF.7043.79.2017.TO

**Pan
nadinsp. dr Jarosław Szymczyk**

Komendant Główny Policji

Szanowny Panie Komendancie

uprzejmie informuję, że w związku z otrzymywanymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich sygnałami o nieprawidłowościach przeprowadzona została kontrola przestrzegania praw i wolności obywatelskich funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji (KMP) w Białymstoku. Zgłoszone Rzecznikowi nieprawidłowości dotyczyły niezgodnego z przepisami planowania 10-godzinnych służb, niewłaściwych warunków, zagrażających zdrowiu zatrzymanych i funkcjonariuszy pełniących służbę w Pomieszczeniach dla Osób Zatrzymanych (PdOZ) KMP Białystok oraz wadliwej broni (pistolety Walther P-99).

1. Dziesięciogodzinny rozkład czasu służby.

W ocenie wnioskodawcy wprowadzone w Wydziale Patrolowo-Interwencyjnym służby 10-godzinne, nie zostały uregulowane żadnymi przepisami, eksploatują policjantów ponad miarę, powodują nadmierne przemęczenie. Do tych służb bez właściwej podstawy stosowane są przerwy takie same jak przy służbach 8-godzinnych. Ustawa o Policji nie przewiduje służb innych niż 8 lub 12-godzinne. Ze względu na duże braki kadrowe policjanci od początku każdego miesiąca zmuszani są do wypracowywania nadgodzin, już na etapie tworzenia grafików niektórzy mają wpisanych po kilkadziesiąt nadgodzin. Powoduje to przemęczenie funkcjonariuszy, częstsze popełnianie przez nich błędów, większą absencję w służbie.

Spotkanie z policjantami Wydziału Patrolowo-Interwencyjnego (WPI) miało miejsce w trakcie popołudniowej odprawy do służby patrolowej. Funkcjonariusze zapytani o konieczność realizacji obowiązków służbowych w zmianowym 10-godzinnym czasie służby wskazywali na podstawową zaletę takiego rozwiązania polegającą na korzystnym dla ich życia rodzinnego układaniu grafików służby. Rozwiązanie takie pozwala na uzyskanie w skali miesiąca dodatkowych dwóch dni wolnych od służby. Z informacji otrzymanych od przełożonych WPI wynika, że przerwy pomiędzy służbami zostały wydłużone do 14 godzin, natomiast przerwa w trakcie służby do 30 minut. Odnosząc się do 10-godzinnego trybu służby przełożony poinformował, że większość funkcjonariuszy (ok. 180 etatów) ma ustalony indywidualny czas służby. Brak zgody na pełnienie służby w tym trybie ze strony policjanta jest honorowany. Funkcjonariusz pełni wówczas służbę w trybie 8-godzinnym. Liczba nadgodzin wynosiła średnio 50 na policjanta (max. 78).

W tym kontekście wskazać trzeba, że z uzyskanych od wnioskodawcy informacji wynika, iż po wizytacji pracownika Biura Rzecznika Praw Obywatelskich policjanci byli zmuszani do podpisywania oświadczeń wyrażających zgodę na służbę 10-godzinną.

Należy zauważyć, że zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu pracy policjantów (Dz.U. Nr 131, poz. 1471 ze zm.) policjant w zmianowym rozkładzie czasu służby pełni służbę na zmiany trwające po **8 godzin**. Od zasady tej istnieje wyjątek, zgodnie z którym w szczególnie uzasadnionych przypadkach przełożony właściwy w sprawach osobowych może wprowadzić pełnienie służby na zmiany trwające po **12 godzin** na dobę.

W **8-godzinnym** trybie służby policjantowi udziela się co najmniej 11 godzin czasu wolnego, a jeżeli pełnił on służbę w porze nocnej - co najmniej 14 godzin czasu wolnego. Po pięciu kolejnych służbach pełnionych w porze nocnej policjantowi udziela się co najmniej 48 godzin czasu wolnego. W zmianowym 8-godzinnym rozkładzie czasu służby, policjant nie może pełnić więcej niż dziesięciu służb w porze nocnej w miesiącu, chyba że jest to uzasadnione szczególnymi potrzebami służby lub tym, że jego nieobecność mogłaby spowodować poważne zakłócenie organizacji służby na stanowiskach, na których jest wymagane pełnienie służby w sposób ciągły. Innymi słowy w 8-godzinnym trybie pełnienia służby policjant nie może pełnić więcej niż dziesięć służb, chyba, że przemawiają

za tym szczególne potrzeby służby lub mogłoby to spowodować poważne zakłócenie organizacji służby.

W **12-godzinny** trybie służby, policjantowi po 12 godzinach służby udziela się co najmniej 24 godzin czasu wolnego, a jeżeli pełnił on służbę w porze nocnej - co najmniej 48 godzin czasu wolnego. Policjant nie może pełnić więcej niż ośmiu służb w porze nocnej w miesiącu, chyba że jest to uzasadnione szczególnymi potrzebami służby lub tym, że jego nieobecność mogłaby spowodować poważne zakłócenie organizacji służby na stanowiskach, na których jest wymagane pełnienie służby w sposób ciągły.

Do czasu służby trwającej 8 godzin wlicza się 20 minut przerwy, a do służby trwającej 12 godzin wlicza się 45 minut przerwy. Czas ten może w niekorzystnych warunkach atmosferycznych zostać wydłużony, odpowiednio do 45 i 60 minut.

Zgodnie z § 7 rozporządzenia w szczególnie uzasadnionych przypadkach przełożony właściwy w sprawach osobowych lub upoważniony przez niego kierownik komórki organizacyjnej może ustalić **indywidualny rozkład czasu służby** policjanta w ramach normy czasu służby, o której mowa w art. 33 ust. 2 ustawy o Policji. Wydaje się, że niniejszy przepis stanowi podstawę prawną dla ustalania indywidualnego czasu służby funkcjonariuszom WPI KMP Białystok. Z przeprowadzonych z policjantami rozmów wynika, że indywidualny 10-godzinny rozkład czasu służby zyskał ich aprobatę. W świetle uzyskanych przez RPO informacji o zmuszaniu do podpisania oświadczenia o wyrażeniu zgody na służbę 10-godzinną, wątpliwości budzi zasadność gromadzenia takich oświadczeń. Obowiązek taki nie wynika z treści § 7 cyt. rozporządzenia. Decyzja o indywidualnym ustaleniu rozkładu czasu służby należy do właściwego przełożonego, który może ją podjąć, jeżeli przemawiają za tym szczególne okoliczności. Przy tym powinien on zmieścić się w ramach 40-godzinnego tygodnia służby, w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym.

Należy zauważyć, że określone w rozporządzeniu ograniczenia w zakresie przerw pomiędzy służbami, liczby służb nocnych w miesiącu, a także przerw w trakcie służby, co do zasady nie znajdują zastosowania do indywidualnego rozkładu czasu służby policjanta. Przyjęcie dla policjantów Wydziału Patrolowo-Interwencyjnego indywidualnego czasu służby – jako zasady, może nie uwzględniać ograniczeń wynikających z normalnego

trybu pełnienia służby. W oparciu o przepis § 7 rozporządzenia, to właściwy przełożony decyduje o czasie pełnienia służby policjanta, decyduje on także o prawie do wypoczynku. Indywidualne ustalenie wymiaru przerw pomiędzy służbami, a także liczby służb nocnych może w adekwatny sposób nie uwzględniać ograniczeń wynikających ze specyfiki danej służby czy wydolności organizmu policjanta.

Być może wprowadzenie 10-godzinnego rozkładu czasu służby jest uzasadnione potrzebą służby. Jednak powinno ono zostać poprzedzone rzetelną analizą z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby, szczególnie w odniesieniu do służb wymagających dużego zaangażowania i koncentracji. Pozostawienie przełożonym możliwości decydowania o prawie do wypoczynku w zwykłym (nieuzasadnionym żadnymi szczególnymi okolicznościami) trybie pełnienia służby może budzić wątpliwości z punktu widzenia art. 66 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2017 r. poz. 2067 ze zm.). Należy podkreślić, że na poziomie konstytucyjnym, określenie maksymalnego dobowego i średniotygodniowego czasu pracy (służby), ale także minimalnych okresów wypoczynków dobowych i tygodniowych powinno zostać uczynione w ustawie. W niniejszym przypadku określenie maksymalnego dobowego czasu służby nastąpiło w formie aktu wykonawczego, co samo w sobie może stanowić naruszenie art. 66 ust. 2 Konstytucji. Nie mniej jednak Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji subdelegował ustalenie maksymalnego dobowego czasu pracy oraz minimalnych okresów wypoczynków dobowych na przełożonego właściwego w sprawach osobowych lub upoważnionego przez niego kierownika komórki organizacyjnej. W takich okolicznościach o proporcjonalności maksymalnego dobowego czasu służby do minimalnego dobowego okresu wypoczynku może decydować liczba wakatów w danej jednostce organizacyjnej Policji, co w konsekwencji może przyczynić się do zwiększenia zagrożenia, wynikającego z przemęczenia, także dla samych policjantów.

2. Warunki służby w PdOZ

Z relacji wnioskodawcy wynikało, że przełożeni byli wielokrotnie informowani o konieczności prania/czyszczenia/dezynfekcji/wymiany wydawanych osadzonym materacy i poduszek. W jego ocenie w jednostce istnieje niepisany zakaz komendanta miejskiego oddawania do prania poduszek i materacy ze względu na wysokie koszty takiej usługi, pod

groźbą pokrycia tych wydatków z własnych środków. Kierownictwo ignoruje raporty funkcjonariuszy PdOZ. Zdaniem policjanta przełożeni uważają, że „zatrzymani są tutaj za karę i zasługują na takie warunki, nie ma potrzeby robić im dobrze”. W PdOZ przebywają także osoby do wytrzeźwienia, między innymi bezdomni. Materace i poduszki są przesiąknięte różnymi wydzielinami biologicznymi. Wielokrotnie zdarza się, że zatrzymani onanizują się, posiadają rany i inne obrażenia, są zarażeni różnymi bakteriami i wirusami takimi jak HIV, żółtaczka i inne, często są też zawszeni. Wydając materace i poduszki osadzonym funkcjonariusze ostrzegają, że nie były one prane. Narażeni na choroby są także policjanci pełniący służbę w PdOZ, z uwagi na bezpośredni kontakt z ww. przedmiotami.

W trakcie wizytacji jednostki przeprowadzono rozmowy z funkcjonariuszami PdOZ. Rocznie umieszcza się tam ponad 2500 zatrzymanych. W ocenie rozmówców do służby trafiają tu głównie dwie kategorie funkcjonariuszy: osoby przechodzące rekonwalescencję, w związku z wypadkiem w/po służbie (służba z ograniczeniem) oraz „podpadnięci” tzn. osoby przeniesione w związku z konfliktami ze swoimi przełożonymi. Obecni w służbie funkcjonariusze wskazywali na niedostateczne i wyeksploatowane wyposażenie PdOZ w meble (prywatne fotele) oraz na to, że środki czystości organizują nie rzadko we własnym zakresie. W ocenie rozmówców dla funkcjonariuszy PdOZ KMP Białystok praktycznie nie organizuje się szkoleń (poza kursem pierwszej pomocy). Brakuje również czytelnego systemu motywacyjnego. Odpowiedzialność spoczywająca na funkcjonariuszach PdOZ jest odwrotnie proporcjonalna do możliwości wykazania się w trakcie pełnionej służby. W związku z powyższym mogą oni rzadziej niż pozostali funkcjonariusze liczyć na nagrody uznaniowe. W ocenie policjantów praktycznie nie istnieje profilaktyka zdrowotna. Poza obowiązkowymi badaniami (salmonella, borelioza raz na 10 lat) w związku z koniecznością wydawania posiłków nie mają oni badań związanych z potencjalnym ryzykiem zakażenia materiałem biologicznym. W przypadku kontaktu z krwią osoby zakażonej wirusem HIV, jeden z policjantów PdOZ we własnym zakresie szukał pomocy medycznej.

Policjanci PdOZ wskazywali na brak przerwy w służbie oraz konieczność stawiania się 15 minut przed rozpoczęciem służby. Jeżeli jest niewielkie obłożenie, nie stanowi to dużego problemu. Jednak takie sytuacje są stosunkowo rzadkie. W ocenie funkcjonariuszy brakuje jasnych regulacji, od ilu osób jest stan zwiększony w PdOZ.

Podniesiony został także problem braku funkcjonariuszek do opieki nad zatrzymanymi kobietami. O ile przy przyjęciu ich do PdOZ razem z patrolem przyjeżdża, bądź jest wzywana policjantka, o tyle po przyjęciu, to mężczyźni pozostają odpowiedzialni za bezpieczeństwo i opiekę nad zatrzymaną. W związku z tym w trakcie korzystania z toalety czy wieczornej kąpieli funkcjonariusze starają się zapewnić kobietom intymność kosztem ich bezpieczeństwa. Uważają oni, że narażają się przy tym na odpowiedzialność w związku potencjalną możliwością prób samobójczych bądź samookaleczenia. W ocenie funkcjonariuszy w czasie takich czynności powinna być obecna policjantka. Zaprezentowane zostały także dresy (prawdopodobnie pozyskane z wojska lub milicyjne), które otrzymują osadzeni. Ich mocno wyeksploatowany stan oraz dostępne rozmiary budziły poważne wątpliwości. Spodnie były podarte, w przypadku dużych rozmiarów, nawet celowo – na wysokości pasa, aby można było przeciągnąć gumkę i skutecznie zamocować spodnie na biodrach. W klapki (obuwie zastępcze) dla zatrzymanych, funkcjonariusze zaopatrują się na lokalnym targu.

Policjanci zaprezentowali także dostępne dla umieszczonych w PdOZ materace, poduszki oraz pościel. Na materacach i poduszkach widoczne były liczne zabrudzenia. Funkcjonariusze wielokrotnie sygnalizowali swoim przełożonym konieczność wymiany wyeksploatowanych materaców, a także potrzebę wyprania poduszek (ok. 50 zł za sztukę) – jednak bez rezultatu. W opinii przełożonych koszt był zbyt duży. Przed przyjazdem przedstawiciela RPO policjanci otrzymali do testowania nowy materac. Jednak w ich ocenie porowaty (rodzaj siatki) materiał zatrzymuje zabrudzenia i może być uciążliwy w codziennej eksploatacji.

Zapoznano się także z pisemnymi raportami do KMP i KWP w Białymstoku. Pismem z dnia 6 maja 2015 r. KMP zwróciła się z zapotrzebowaniem m.in. na materace i podglówki, poszewki, prześcieradła, klapki i ręczniki w związku z faktem, iż od 1 kwietnia 2015 r. PdOZ jest pomieszczeniem regionalnym, co automatycznie zwiększyło ilość osób zatrzymanych. Przy ówczesnym obciążeniu oraz praniu raz w tygodniu brakowało sortów dla osadzonych. Następnie pismem z 12 maja 2017 r. KMP w Białymstoku zwraca się do KWP w Białymstoku z zapotrzebowaniem na prześcieradła, poduszki, poszewki dresy oraz klapki w związku z możliwą wizytacją przedstawicieli z Europejskiego Komitetu ds. Przeciwdziałania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu lub

Karaniu. Jednocześnie po raz kolejny sygnalizowano konieczność uzupełnienia i zwiększenia asortymentu w związku ze wzrastającą ilością osób umieszczanych w PdOZ oraz wybrakowania zużytego pościela do spania oraz odzieży zastępczej. W piśmie wskazano, że częste braki dotyczą poszewek na poduszki i prześcieradła, które zdawane są do tygodniowego prania. Policjanci nie posiadają wówczas na stanie czystej pościeli więc nie jest wydawana w ogóle. Kolejne pismo Naczelnika Sztabu Policji z dnia 23 października 2017 r. do Zespołu Administracyjno-Gospodarczego KMP Białystok wskazuje na konieczność wymiany starych i zużytych środków zaopatrzeniowych, w tym: kłapek, materaców, poduszek ręczników, ubrań i kocy.

Pozyskano także kopię dokumentacji postępowania w sprawie przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne w KMP Białystok (13.05.2016 – 17.02.2017) oraz kontroli problemowej w PdOZ (21.06.2017 – 24.10.2017) Państwowego Inspektora Sanitarnego (PIS) MSWiA. W zakresie badań profilaktycznych PIS nie stwierdził nieprawidłowości. Z protokołu kontroli sanitarnej kompleksowej (POD-1943-29 P-1/16, POD-1943-29 P-1/17) wynika m.in., że funkcjonariuszom PdOZ zapewniono środki ochrony indywidualnej (rękawice jednorazowe, pakiety p. AIDS oraz środki do dezynfekcji skóry i powierzchni) oraz środki higieny osobistej w wystarczającej ilości. Zapewniono także procedury postępowania w przypadku narażenia na szkodliwe czynniki biologiczne oraz dezynfekcji powierzchni i odzieży. W protokole z pierwszej kontroli (2016 r.) brakuje informacji na temat stanu asortymentu (odzieży, pościeli, materaców czy koców). W PdOZ stwierdzono wówczas nieprawidłowości w zakresie ubytku farby olejnej w pryzkach oraz zacieku w pomieszczeniach dla zatrzymanych – do usunięcia do 31 grudnia 2016 r.

W trakcie kontroli problemowej w 2017 r. stwierdzono, że na 10 funkcjonariuszy PdOZ zaszczepiono 7 osób (p/WZW B). W protokole wskazano także, że materace będące na wyposażeniu PdOZ są wykonane z materiałów trudnych do utrzymania w czystości, tj. jedynie z jednej strony pokryte są tkaniną zmywalną, natomiast z drugiej strony pokryte są tkaniną nasiąkliwą, chłonącą zapach i płyny, w tym zanieczyszczenia materiałem biologicznym. Ponadto posiadane materace są w większości w znacznym stopniu wyeksploatowane i zniszczone. W tym zakresie PIS MSWiA wydał decyzję nr 106/17, w której nakazał zapewnić w PdOZ KMP w Białymstoku wyłącznie materace pokryte

obustronnie tkaniną zmywalną, gwarantującą łatwe utrzymanie materaców w czystości w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym. Do tego czasu należy zapewnić odpowiednią dezynfekcję i utrzymanie posiadanych materaców w czystości oraz odnotowywać ww. czynności w „Księżce wykonanych czynności sanitarnych PdOZ w KMP w Białymstoku”. Odpowiedzialnym za wykonanie tej decyzji jest Komendant Miejski Policji w Białymstoku. Należy w tym miejscu zauważyć, iż KMP w Białymstoku nie jest dysponentem budżetu, więc ewentualne zakupy w tym zakresie mogą zostać zrealizowane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku.

Problem zużytego, wyeksploatowanego wyposażenia PdOZ był wielokrotnie sygnalizowany przy okazji wizytacji jednostek¹ Policji przez Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur (KMPT), działający jako jeden z zespołów w Biurze RPO. Wydaje się, że niedostateczne wyposażenie PdOZ ma charakter systemowy. Nieskuteczność w realizacji zapotrzebowań zgłaszanych przez funkcjonariuszy pełniących tam służbę, a także sposób uzasadniania wymiany np. spodziewaną wizytacją Europejskiego Komitetu ds. Przeciwdziałania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu wskazuje, że jednostki będące dysponentami budżetu III stopnia (komendy wojewódzkie Policji) mogą nie być zainteresowane poprawą warunków, a także bieżącą eksploatacją wyposażenia PdOZ. Realizacja zapotrzebowań w tym zakresie może następować dopiero w przypadku konieczności realizacji konkretnych zaleceń instytucji kontrolnych np. Państwowego Inspektora Sanitarnego MSWiA albo w związku ze zbliżającą się kontrolą organizacji międzynarodowej.

Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. Nr 2018 poz. 151) to zarządzający nieruchomością² jest obowiązany utrzymywać ją w należytych stanie higieniczno-sanitarnym w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym. Innymi słowy to komendant powiatowy/miejski Policji jest narażony na odpowiedzialność karną za niedopełnienie tego obowiązku (art. 50 pkt 2). Jednak w praktyce to komendant wojewódzki

¹ Np. konieczność wymiany poduszek z uwagi na liczne plamy – PdOZ w Makowie Mazowieckim; podarta odzież wydana zatrzymanemu PdOZ Kwidzyn; zły stan higieniczny poduszek i materacy dla osób pozbawionych wolności – PdOZ w Krasnymstawie; zniszczone obuwie zastępcze – PdOZ w Płońsku;

² Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych usytuowane są najczęściej na terenie komend miejskich/powiatowych Policji.

Policji odpowiada za brak realizacji zgłaszanych przez funkcjonariuszy PdOZ zapotrzebowań.

3. Wadliwa i niebezpieczna broń Walther P-99

W ocenie Wnioskodawcy wadliwa i niebezpieczna broń służbowa marki Walther P-99, zagraża życiu i zdrowiu policjanta, a także osób postronnych (wada produkcyjna, dobrze znana i wielokrotnie opisywana).

Z rozmów z funkcjonariuszami pionu patrolowo-interwencyjnego oraz z kadrą jednostki wynika, że problem dotyczył kilku zdarzeń na terenie kraju z udziałem policjantów. Wada dotyczyła plastikowej zaślepki zamka i wyrzucenia bijnika w kierunku osoby strzelającej. Z uzyskanych informacji wynika, że broń została przez producenta naprawiona poprzez wymianę plastikowej zaślepki na metalową. Z tego powodu zniesiony został także czasowy zakaz używania tej broni na strzelnicy.

Dodać także należy, że w trakcie rozmów z funkcjonariuszami WPI podnoszone były problemy egzekwowania WF w czasie wolnym od służby. W ocenie funkcjonariuszy ćwiczenia z WF-u powinny mieć miejsce w czasie służby. Podniesiony został także problem nieczytelnej ścieżki kariery i brak awansów (niektórzy policjanci służą na jednej grupie wiele lat). Z uwagi na liczbę wakatów (28) oraz ilość interwencji – przerwa w trakcie służby staje się przywilejem. Konieczne jest zgłoszenie dyżurnemu każdorazowego zejścia z rejonu, w tym również udania się do toalety. Naczelnik WPI wyjaśnił, że charakter służby patrolowo – interwencyjnej nie pozwala na realizację oczekiwań policjantów, przy czym za uczestnictwo w zajęciach z WF-u otrzymują oni zwrot godzin.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r., poz. 958) uprzejmie proszę Pana Komendanta o zbadanie wskazanych problemów oraz ewentualnie podjęcie działań zmierzających do ich rozwiązania.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o zajętych stanowisku.

(podpis na oryginale)