



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30 stycznia 2018 r.

Adam Bodnar

WZF.7043.193.2017.TO

**Pan
Joachim Brudziński**

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

uprzejmie informuję, że do Rzecznika Praw Obywatelskich z prośbą o zbadanie sprawy p. funkcjonariusza Komendy Powiatowej Policji w zwrócił się Pan Poseł Waldemar Buda.

W sierpniu 2015 policjant zachorował na wrzodziejące zapalenie jelita grubego. Początkowo stwierdzono u niego nowotwór, jednak ostatecznie diagnoza ta się nie potwierdziła. W wyniku problemów ze zdrowiem przeszedł załamanie nerwowe. Na zwolnieniu przebywał około czterech miesięcy, po czym wrócił do służby. Po powrocie odbył badanie kontrolne w szpitalu MSWiA w w wyniku którego otrzymał zaświadczenie o braku przeciwwskazań do dalszej służby. Następnie zwrócił się do Komendanta Powiatowego Policji z prośbą o skierowanie do komisji lekarskiej w celu ustalenia związku schorzenia ze służbą w Policji. Argumentem przemawiającym za zwrotem części (20%) uposażenia była jego usprawiedliwiona nieobecność w służbie, która związana była z chorobą. Zatem w ocenie policjanta, wskazanym było zbadanie jej, jako powstałej w związku ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby. Zgodnie z art. 121b ust. 1 i ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2017 r. poz. 2067 ze zm. dalej: ustawa o Policji) w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim policjant otrzymuje 80% uposażenia. Jeżeli zwolnienie lekarskie obejmuje okres, w którym policjant jest zwolniony od zajęć służbowych z powodu choroby powstałej w związku

ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby zachowuje on prawo do 100% uposażenia.

Funkcjonariusz został w trybie art. 40 pkt 1 ustawy o Policji skierowany do Rejonowej Komisji Lekarskiej (RKL) MSWiA w W dniu 4 maja 2016 r. do Komendy Powiatowej Policji w wpłynęło orzeczenie RKL z dnia 28 kwietnia 2016 r., która na podstawie przeprowadzonych badań lekarskich orzekła o stanie zdrowia policjanta, oceniła jego zdolność fizyczną i psychiczną do służby oraz związek poszczególnych chorób ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby. Został on uznany za niezdolnego do służby w Policji. Stwierdzono jednocześnie związek schorzenia ze służbą w Policji. Niezdolność do służby nie wynikała jednak z przebytego schorzenia. U funkcjonariusza stwierdzono przewlekły zespół depresyjny upośledzający sprawność ustroju z zaburzeniami adaptacyjnymi oraz obserwację w kierunku CHAD. Czasowo zaliczono go również do III grupy inwalidzkiej w związku ze służbą w Policji z terminem badania kontrolnego na kwiecień 2017 r. Rozstrzygnięcie to zostało następnie utrzymane w mocy przez Centralną Komisję Lekarską MSWiA (skład orzekający w) orzeczeniem z dnia 27 lipca 2016 r. Następnie na podstawie kolejnego skierowania z dnia 10 kwietnia 2017 r. RKL MSWiA w orzeczeniem z dnia 17 lipca 2017r. rozpoznała u funkcjonariusza inne schorzenie (rysy osobowości nieprawidłowej upośledzające zdolności adaptacyjne), które oznacza dla niego trwałą niezdolność do służby w Policji. W ocenie RKL schorzenie to nie pozostaje w związku ze służbą w Policji. Aktualnie funkcjonariusz odwołał się po raz kolejny do Centralnej Komisji Lekarskiej MSWiA. Sprawa pozostaje w toku.

W ocenie policjanta, że w trakcie konsultacji psychologicznych i psychiatrycznych, które odbywał na wniosek komisji lekarskich informowano go, że jest zdrowy i nie ma przeciwwskazań dla jego dalszej służby. Jego ówczesna kondycja psychiczna wynikała z przebytej choroby i wstępnej diagnozy nowotworowej.

W związku z powyższym Rzecznik wystąpił do Komendanta Powiatowego Policji w oraz do Składu Orzekającego Centralnej Komisji Lekarskiej MSWiA w o kopie: raportu o skierowanie na komisję lekarską oraz skierowań

wystawionych przez KPP [redacted] a także orzeczenia nr CKL Gd-236-2016/F/POL z dnia 27 lipca 2016 r.

Z analizy przedmiotowych dokumentów oraz nadesłanej korespondencji wynika, że [redacted] po zakończeniu absencji chorobowej, wystosował raport do przełożonego właściwego w sprawach osobowych, z prośbą skierowanie na komisję lekarską. W przedmiotowym raporcie zaznaczył, że argumentem przemawiającym za skierowaniem była jego usprawiedliwiona nieobecność w służbie, związana z chorobą. Zatem w ocenie policjanta, wskazanym było zbadanie jej, jako powstałej w związku ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby. Jak wyjaśnia KPP w [redacted] - stosując literalną wykładnię art. 40 pkt 1 ustawy o Policji, raport [redacted] rozpatrzono pozytywnie i na podstawie sporządzonej dokumentacji służbowej, policjanta skierowano do Rejonowej Komisji Lekarskiej MSW w [redacted] w celu określenia stanu jego zdrowia.

Wątpliwości Rzecznika budzi prawidłowość skierowania do Rejonowej Komisji Lekarskiej MSW w [redacted] w celu ustalenia związku choroby funkcjonariusza ze służbą w Policji. Skierowanie KPP w [redacted] z dnia 28 grudnia 2015 r. dotyczyło ustalenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej funkcjonariusza do służby, jak również związku poszczególnych chorób ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby. Nie został on jednak skierowany w trybie przepisów postępowania odszkodowawczego, który miał być właściwy w takich sprawach.

Stanowisko Centralnej Komisji Lekarskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 20 kwietnia 2015 r. (CLKMSW-24/03/2015) wskazuje, że ustalenie związku choroby ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby nastąpić może w dwóch przypadkach:

1. Jako element postępowania odszkodowawczego- komisja lekarska ustala stopień uszczerbku na zdrowiu orzekając na podstawie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014r. o świadczeniach odszkodowawczych przysługujących w razie wypadku lub choroby pozostających w związku ze służbą (Dz. U. z 2014 r., poz. 616 ze zm.), dalej zwaną „ustawą odszkodowawczą”, posługując się definicją choroby wskazaną w art. 4 ust. 2 cytowanej ustawy oraz wykazem chorób pozostających w związku z pełnieniem służby w Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej

i Biurze Ochrony Rządu, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie ustalania uszczerbku na zdrowiu funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu (Dz. U. z 2014 r., poz. 866),

2. W postępowaniu emerytalno- rentowym - komisja lekarska orzeka na podstawie art. 21, w związku z art. 20 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2013 r., poz. 667- tekst jednolity, z późn. zm.) posługując się wykazami, stanowiącymi załączniki do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2005 r. w sprawie wykazu schorzeń i chorób pozostających w związku ze służbą w Policji, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2005 r., Nr 206, poz. 1723):

- a. załącznik nr 1- „Wykaz chorób powstałych w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby w policji, straży granicznej, biurze ochrony rządu i państwowej straży pożarnej”;
- b. załącznik nr 2- „Wykaz chorób i schorzeń, które istniały przed przyjęciem do służby, lecz uległy pogorszeniu lub ujawniły się w czasie trwania służby w policji, straży granicznej, biurze ochrony rządu i państwowej straży pożarnej wskutek szczególnych właściwości lub warunków służby na określonych stanowiskach”.

W opinii Centralnej Komisji Lekarskiej, w zakresie kompetencji ustawowych komisji lekarskich, na podstawie art. 19, w związku z art. 20 Kpa, nie mieści się więc wprost orzekanie o związku chorób ze służbą uzasadniającym prawo do 100 % uposażenia z powodu zwolnienia od zajęć służbowych jak również orzekanie o związku chorób ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby niebędące elementem postępowania odszkodowawczego lub emerytalno- rentowego. W tym zakresie wzór skierowania do komisji lekarskiej, ustalony rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie wzorów skierowania do komisji lekarskiej podległej

ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych stosowanych w Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2014 r., poz. 1897) w zakresie ustalenia związku poszczególnych chorób ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby (w części wzoru dotyczącej „ustalenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej funkcjonariusza do służby, jak również związku poszczególnych chorób ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby”) - przekracza zakres kompetencji komisji lekarskich- w sytuacji, gdy nie określono dodatkowo opcji ustalenia uszczerbku na zdrowiu lub inwalidztwa.

Mając na uwadze umożliwienie uprawnionym funkcjonariuszom uzyskanie potrąconej części uposażenia za okres choroby, Centralna Komisja Lekarska MSW zaleca do czasu dokonania zmian w przepisach, aby przedmiotowe sprawy kierowane, były do komisji lekarskich, jako sprawy w przedmiocie ustalenia uszczerbku na zdrowiu spowodowanego chorobą pozostającą w związku ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby. Pozwoli to na uzyskanie orzeczenia stwierdzającego m.in. rozpoznanie choroby oraz istnienie lub brak jej związku z warunkami lub właściwościami, o których mowa powyżej. Tak ustalony związek konkretnej choroby (określonej dodatkowo czteroznakowym kodem klasyfikacji ICD-10) ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby ma charakter stały, powtórne orzekanie w przypadku tejże samej choroby jest nielogiczne i bezprzedmiotowe (jeżeli nie zachodzi przypuszczenie zwiększenia procentowego uszczerbku na zdrowiu wywołanego tą chorobą), więc nie powinno być stosowane. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 1 ustawy odszkodowawczej - w razie ujawnienia u funkcjonariusza choroby, co do której zachodzi podejrzenie, że powstała w związku ze szczególnymi warunkami lub właściwościami służby, kierownik jednostki organizacyjnej kieruje funkcjonariusza do właściwej komisji lekarskiej z urzędu lub na wniosek funkcjonariusza. Nie powinno się zatem do komisji lekarskiej kierować osób, które przedmiotowy związek mają już ustalony. W takim przypadku dokumentowanie choroby uzasadniającej prawo do 100 % uposażenia z powodu kolejnego zwolnienia od zajęć służbowych mogłoby nastąpić na podstawie prawomocnego orzeczenia komisji lekarskiej, o którym mowa powyżej, oraz zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego, iż przyczyną konkretnej niezdolności do służby jest orzeczona wcześniej choroba, wystawionego przez uprawnioną osobę, którą może być np. lekarz medycyny pracy.

Dodatkowo należy zauważyć, iż orzeczenie nr CKL Gd-236-2016/F/POL z dnia 27 lipca 2016 r. zawiera błędne pouczenie. Wskazano tam, że od orzeczeń komisji lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, w zakresie dotyczącym oceny stanu zdrowia funkcjonariusza i ustalenia związku stwierdzonych schorzeń ze służbą do celów odszkodowawczych lub zaopatrzenia emerytalnego, w tym rentowych, skarga do sądu administracyjnego nie przysługuje (prawo do świadczeń, ich zakres i wysokość z tego tytułu ustalają inne organy, od rozstrzygnięć których przysługuje odwołanie do właściwego sądu według zasad określonych w przepisach Kodeksu Postępowania Cywilnego).

Skierowanie na komisję lekarską nastąpiło w trybie art. 40 ust. 1 ustawy o Policji. Ocena stanu zdrowia funkcjonariusza i ustalenie związku stwierdzonych schorzeń ze służbą nie nastąpiła zatem, ani do celów odszkodowawczych, ani emerytalno-rentowych – dla których właściwy pozostaje sąd powszechny. Utrwalone jest orzecznictwo¹, według którego, komisje lekarskie orzekające o zdolności do służby ze względu na stan zdrowia stanowią organy administracji publicznej wydające decyzje w indywidualnych sprawach. Innymi słowy decyzje te w zakresie, w jakim orzekają o zdolności do służby podlegają kognicji sądu administracyjnego, o czym należało stronę postępowania prawidłowo pouczyć.

Pragnę przypomnieć, iż po wejściu w życie z dniem 1 czerwca 2014 roku rozwiązań związanych z wynagrodzeniem (uposażeniem) za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim zbliżonych do przyjętych w powszechnym systemie ubezpieczeń Rzecznik Praw Obywatelskich informowała² ówczesną Minister Spraw Wewnętrznych o wątpliwościach związanych z brakiem trybu postępowania w sprawie wydawania orzeczeń o związku choroby ze szczególnymi warunkami służby u funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich. Przyjęty³ wówczas mechanizm postępowania, którego skutków doświadczył p. _____ może wobec innych funkcjonariuszy służb mundurowych

¹ Por. uchwała NSA z dnia 19 stycznia 1998 r., sygn. akt OPS 8/97, ONSA 1998/2/39; uchwała NSA z dnia 6 listopada 2000 r., sygn. akt OSA 1/00, ONSA 2001/2/47; wyrok NSA z dnia 10 lutego 1999 r., sygn. akt I SA 2114/97; wyrok NSA z dnia 13 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 317/06; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 grudnia 2009 r., sygn. akt IV SA/Wr 436/09; wyrok NSA z dnia 30 kwietnia 2010 r., sygn. akt I OSK 93/10.

² Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 13 października 2014 r. (III.7051.13.2014).

³ Pismo Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 listopada 2014 r. (BMP-0790-5-1/2014).

wywoływać efekt mrozący. Potencjalne ryzyko zwolnienia ze służby może bowiem skutecznie zniechęcać funkcjonariuszy do dochodzenia zwrotu 20% uposażenia z tytułu przebywania na zwolnieniu lekarskim w sytuacji, gdy ich choroba faktycznie powstała w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby.

W świetle powyższego na podstawie art. 12 pkt 2 i art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r. poz. 958) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zbadanie sprawy oraz odniesienie się do przedstawionych problemów.

Jednocześnie uprzejmie proszę o informację czy w resorcie spraw wewnętrznych prowadzone są prace legislacyjne, o których mowa w piśmie Centralnej Komisji Lekarskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 20 kwietnia 2015 r. (CLKMSW-24/03/2015).

[Adam Bodnar]