
PETYCJA

w przedmiocie wprowadzenia do Kodeksu wykroczeń wykroczenia niewykonania poleceń funkcjonariuszy

Działając w imieniu Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów, na podstawie art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach, wnoszę o możliwie pilne podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do nowelizacji ustawy z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń poprzez dodanie art. 54a w brzemieniu:

„art. 54a

§1. Kto nie podporządkowuje się żądaniu lub poleceniu funkcjonariusza publicznego, wydanego w granicach i na podstawie przepisów ustawy, podlega karze aresztu, grzywny lub ograniczenia wolności.

§2. Tej samej karze podlega, kto nie stosując się do polecenia wskazanego w § 1, uniemożliwia lub utrudnia wykonanie czynności służbowej.

§3. Podżeganie i pomocnictwo są karalne.”.

Podjęta inicjatywa winna umożliwić karanie osób niepodporządkowujących poleceniom wydawanych przez uprawnionych z mocy ustawy funkcjonariuszy właściwych służb, inspekcji i straży, a w konsekwencji prowadzić do wzmożonego wykonywania tak wydanych poleceń właściwych organów.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt. 10 ustawy o Policji, Policjanci wykonując czynności, o których mowa w art. 14 ww. ustawy, mają prawo wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonywania czynności określonych w przepisach prawa lub wykonywania innych czynności służbowych podejmowanych w zakresie i w celu realizacji ustawowych zadań Policji lub w granicach niezbędnych do ochrony przed zatarciem śladów przy zabezpieczaniu miejsca zdarzenia lub w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa osób lub mienia, gdy jest to niezbędne do sprawnej realizacji zadań Policji albo uniknięcia zatarcia śladów przestępstwa lub wykroczenia. Przepis ten dodano przez ustawę o zmianie ustawy o Policji z dnia 14 grudnia 2018 r. czyniąc w tym zakresie zadość oczekiwaniom strony społecznej wyrażonym w petycji z 4 sierpnia 2017 roku.

Treść podobnych unormowań można także znaleźć w pragmatykach zawodowych innych służb, inspekcji i straży.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt. 7 ustawy o strażach gminnych Strażnik wykonując zadania, o których mowa w art. 10 i 11 ww. ustawy, ma prawo do: wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonywania czynności określonych w pkt 1-6.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt. 14 ustawy o straży granicznej Funkcjonariusze, wykonując zadania, o których mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy, mają prawo wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonania czynności określonych w przepisach lub w granicach niezbędnych do ochrony przed zatarciem śladów przy zabezpieczaniu miejsca zdarzenia lub w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa osób lub mienia, gdy jest to niezbędne do sprawnego i zgodnego z prawem wykonywania tych czynności albo uniknięcia zatarcia śladów przestępstwa lub wykroczenia.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym Funkcjonariusze CBA, wykonując czynności służące realizacji zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, mają prawo: wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonania czynności określonych w przepisach lub wykonywania innych czynności służbowych podejmowanych w zakresie i w celu realizacji ustawowych zadań CBA lub w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa osób lub mienia, gdy jest to niezbędne do sprawnego i zgodnego z prawem wykonywania tych czynności albo uniknięcia zatarcia śladów przestępstwa.

Zgodnie z art. 64 ust. 5 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej Kontrolujący są uprawnieni do wydawania osobom poleceń określonego zachowania się, w granicach niezbędnych do wykonania czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 3, 4 i 6 oraz ust. 2 pkt 1, 5 i 6 ww. ustawy, albo w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa osób lub mienia.

Za odmowę podporządkowania się tak wydanym poleceniom, w aktualnym stanie prawnym, o ile sama odmowa nie wyczerpie znamion innego deliktu prawnego, nie grozi odpowiedzialność prawna. Funkcjonariuszom przysługuje co do zasady, wyłącznie możliwość zastosowania środków przymusu bezpośredniego w celu wymuszenia podporządkowania poleceniu. Brak sankcji dyscyplinującej adresatów poleceń określonego zachowania się do podporządkowania się poleceniu funkcjonariuszy, pozbawia właściwe służby, w tym Policję, istotnych narzędzi zmierzających do jego wykonania. Tym samym sama kompetencja funkcjonariuszy do wydawania poleceń, nie połączona z sankcjonowanym karnie obowiązkiem obywatela podporządkowania się im, pozbawia tak ustanowione przepisy koniecznego uzasadnienia tetycznego i narzędzi władzy umożliwiających wyegzekwowanie zachowania zgodnego z tą normą.

W ocenie NSZZ Policjantów, w wielu przypadkach, prowadzi to do ignorowania poleceń interweniujących funkcjonariuszy, z uwagi na poczucie bezkarności i niewiążący charakter tych poleceń. Charakter służby, która jest uprawniona do takiego działania, nie pozostawia miejsca i czasu na polemikę, a polecenia, których celem jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego winny być realizowane bezzwłocznie.

Wprowadzenie odpowiedzialność z tytułu niepodporządkowania się poleceniom upoważnionego z mocy ustawy funkcjonariusza będzie miało pozytywny wymiar w zakresie prewencji ogólnej i może doprowadzić do dobrowolnego wykonywania poleceń w obawie przed nieuchronną sankcją o charakterze karnym. Aktualny stan prawny przyznaje bowiem funkcjonariuszom wyłącznie kompetencje do wydawania poleceń, nie zawiera zaś żadnych przepisów na podstawie których obywatel winien się takim poleceniom podporządkować.

Co istotne, dochodzi do sytuacji, w której elementem sankcjonującym zachowanie po wydaniu polecenia stają się wyłącznie środki przymusu bezpośredniego i perswazji ustnej. Sytuacja, w której środki te stają się de facto środkiem karnym, tracąc z pola widzenia ich podstawowe przeznaczenie i absolutnie pomocniczy charakter, jest sytuacją niepożądaną. Oczekiwać należy sytuacji, w której bezprawne zachowanie obywatela będzie sankcjonowane w postępowaniu wykroczeniowym, zapewniając zarówno tok instancyjny jak i adekwatność środków do wagi przewinienia. Co więcej w przeważającej ilości przypadków będzie to przeciwdziałać stosowaniu intensywnych środków przymusu bezpośredniego, których dolegliwość, w przeciwieństwie do kary wymierzonej za wykroczenie, jest nieporównywalnie bardziej intensywna.

W ocenie NSZZ Policjantów, takie rozwiązanie pozytywnie wpłynie także na poziom ochrony praw jednostki, której praw i bezpieczeństwa funkcjonariusze zobowiązani są chronić. Funkcjonariusze otrzymają narzędzie, które nie będzie eskalowało dodatkowych emocji, umożliwiające doprowadzenie do przestrzegania porządku publicznego, czy to podczas zabezpieczanych manifestacji, czy interwencji podejmowanych w przestrzeni publicznej. W interesie zarówno świadków interwencji, opinii publicznej, funkcjonariuszy, jak i osób wobec których interwencje są podejmowane leży by interwencja przebiegała w sposób zorganizowany, a porządek publiczny był przywrócony w możliwie szybkim czasie przy zastosowaniu minimalnych dolegliwości.

Ostatnie wydarzenia w Lublinie, szeroko opisane w mediach i nagrane przez świadków interwencji z 3 sierpnia 2019 roku, podczas których wielokrotnie powtarzane polecenia interweniujących policjantów nie spotkały się z adekwatną reakcją postronnych, obrazują, jak bardzo postulowana inicjatywa jest potrzebna i oczekiwana zarówno przez społeczeństwo, jak i samych funkcjonariuszy. Na przykładzie lubelskim dobitnie widać, jak trudno, w dynamicznych warunkach służby, jest wyegzekwować podporządkowanie się poleceniom policjanta. Możliwość zastosowania sankcji karnej, pozwoliłaby podwyższyć poziom bezpieczeństwa zarówno funkcjonariuszy, jak i uczestników interwencji oraz szybko doprowadzić do przestrzegania porządku publicznego. Daje także narzędzia do wymierzenia sprawiedliwości i wdrożenia obywatela do poszanowania prawa, już po zaistniałym zdarzeniu, opadnięciu emocji z nim związanych oraz jego analizie.

Biorąc powyższe pod uwagę, NSZZ Policjantów wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do uregulowania wyżej przywołanych kwestii.