



ZARZĄD GŁÓWNY

ul. Puławska 148 / 150
02-624 Warszawa 12
www.nszzp.pl

tel. 601-5926; 601-2285; 601-3530;
601-4201; 601-4202 fax. 601-3197
e-mail: zgnszpzp@onet.pl



Warszawa, 2 stycznia 2019 roku

ZZ - 1 / 2019

Pan
insp. Jarosław SIEKIERSKI
Dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi
Prawnej KGP

Szanowny Panie Dyrektorze

Odpowiadając na Państwa pismo z dnia 28 grudnia 2018 r. (l.dz. Kpl-9405/7936/18/KK), dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, w imieniu Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów **przedłożony projekt opiniuję negatywnie**. Szczegółowe uwagi do projektu NSZZ Policjantów przedłoży wraz z opinią prawną do 4 stycznia 2019 roku.

Jednocześnie wskazuję, że przedłożenie do zaopiniowania projektu ustawy, o szczególnym znaczeniu dla byłych i obecnych funkcjonariuszy Policji, 28 grudnia 2018 roku, z terminem wniesienia uwag do 2 stycznia 2019 roku, w którym to czasie przypadło **pół dnia roboczego** funkcjonowania biura NSZZ Policjantów, nie wytrzymuje krytyki w zakresie rzetelności i uczciwości prowadzonego procesu legislacyjnego, w szczególności w świetle konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Tak prowadzony proces konsultacji budzi poważne obawy o ich rzeczywistą intencję i świadczy o lekceważącym traktowaniu strony społecznej, pomimo znacznej istotności omawianego zagadnienia i zaangażowania NSZZ Policjantów w przedmiotową sprawę. Nie można bowiem pominąć, że to NSZZ Policjantów było inicjatorem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego orzeczenie doprowadziło do konieczności wprowadzenia zmian legislacyjnych.

Z powyższych względów, uwagi do projektu wnoszone w tak krótkim czasie mogą mieć jedynie ogólny charakter, a ich uszczegółowienie nastąpi wraz z opinią prawną, przekazaną w najbliższym czasie.

W pierwszej kolejności należy wskazać, na błędne przyjęcie przez projektodawców utraty mocy obowiązującej całego art. 115a ustawy o Policji. Projektodawcy pomijają bowiem, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2018 roku (sygn. akt: K 7/15) ma charakter zakresowy, co wynika wprost z sentencji orzeczenia. Trybunał Konstytucyjny posłużył się bowiem sformułowaniem: „art. 115a ustawy z dnia o Policji **w zakresie**, w jakim ustala wysokość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia, jest niezgodny z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”. A contrario, w pozostałym zakresie przepis ten nadal obowiązuje i korzysta z domniemania konstytucyjności, co należy mieć na uwadze wprowadzając zmiany legislacyjne.

Biorąc powyższe pod uwagę, przedłożony projekt, w zakresie w jakim nie porządkuje treści ustawy i nie odnosi się do treści art. 115a ustawy o Policji, nie wciela w życie wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w uzasadnieniu wyroku. Co więcej, projektodawcy zakładaną nowelizacją nowego art. 115b ust. 2 ustawy o Policji wprowadzają dodatkową regulację ekwiwalentu za niewykorzystany czas wolny od służby, który nadal ma swoją kompletną regulację w art. 115a. Funkcjonowanie dwóch różnych podstaw ustalania wysokości tego ekwiwalentu w jednej ustawie jest sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji.

W ocenie NSZZ Policjantów właściwym rozwiązaniem na gruncie ustawy o Policji, realizującym wskazania Trybunału Konstytucyjnego jest powiązanie ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy ze współczynnikiem w wysokości 1/21 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, na wzór współczynnika stosowanego dla funkcjonariuszy Służby Więziennej. Jest to przelicznik bardziej korzystny dla funkcjonariuszy i odpowiada średniej ilości dni służby w miesiącu.

Najpoważniejsze zastrzeżenia należy jednakże przedstawić treści art. 4 ust. 1 przedłożonego projektu nowelizacji, powodującego ograniczenie skutków nowelizacji do spraw wszczętych i nie zakończonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji. W istocie zatem nowelizacja nie obejmie tych funkcjonariuszy, którym w związku z niekonstytucyjną treścią przepisu został przyznany zaniżony o ok. 1/4 ekwiwalent pieniężny. Tym samym projektodawcy nie rozwiązują problemu tysięcy byłych, pokrzywdzonych taką regulacją, funkcjonariuszy Policji. Skutki ustawy nie doprowadzą zatem do wykonania wyroku Trybunału, a stan niezgodności z ustawą zasadniczą sytuacji wszystkich byłych funkcjonariuszy Policji, którym został przyznany zaniżony ekwiwalent, zostanie spetryfikowany. Nie można pominąć, że niezgodność z Konstytucją nie istnieje wyłącznie w chwili orzekania przez Trybunał, lecz występuje również wcześniej. Z dogmatycznego punktu widzenia chwila badania przez Trybunał Konstytucyjny wzajemnej relacji norm nie jest istotna; znaczenie ma to, odkąd w systemie prawnym pojawiła się norma prawna niższego rzędu, niezgodna z normą prawną nadrzędną. Musi to prowadzić do logicznego wniosku, że - co do zasady - orzeczenia Trybunału mają moc wsteczną (są skuteczne *ex tunc*) (por. SN III CSK 45/16).

Podjmując inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie należy mieć na względzie, że pominięcie byłych funkcjonariuszy Policji, którzy zostali zwolnieni ze służby przed zapadnięciem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością spowoduje skierowanie spraw na drogę postępowania sądowego, czy to w trybie administracyjnym czy cywilnym. Powyższe narazi Skarb Państwa na znaczne koszty postępowań. NSZZ Policjantów chciało podkreślić, że sprawa dotyczy co najmniej kilkunastu tysięcy byłych policjantów. Koszty ewentualnych postępowań i dezorganizacji pracy wielu komórek Policji wpłynie negatywnie nie tylko na poczucie sprawiedliwości społecznej, ale również kwestie bezpieczeństwa. Z punktu widzenia ekonomicznego, takie rozwiązanie jest niezrozumiałe, gdyż w sposób oczywisty wiązać się będzie z wysokimi kosztami dla budżetu państwa.

Projektodawcy w uzasadnieniu projektu pomijają jedną z najistotniejszych kwestii wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, nie obejmując zakresem projektowanej zmiany funkcjonariuszy, którzy przed orzeczeniem z 30 października 2018 roku odeszli ze służby. *Taki sposób legislacji zdaniem ZG NSZZ Policjantów może być odebrany, zarówno przez Policjantów jak i społeczeństwo jako lekceważenie instytucji Trybunału Konstytucyjnego oraz treści jego orzeczenia, poprzez brak rozwiązań systemowych w zakresie, którego dotyczyła skarga do Trybunału Konstytucyjnego skierowana przez NSZZ Policjantów oraz samo orzeczenie.*

Projektodawcy powinni zatem byli uwzględnić wynikający z art. 190 Konstytucji obowiązek podjęcia wszelki działań mających na celu doprowadzić, nie tylko sytuacje aktualne, ale także sytuację już pokrzywdzonych działaniem niekonstytucyjnym przepisów byłych funkcjonariuszy, do zgodności z Konstytucją. Co istotne, takie oczekiwania wyrażają także organy rozpoznające skargi o wznowienie

postępowania czy wnioski o ponowne przeliczenie i wyrównanie ekwiwalentu składane przez tych funkcjonariuszy. Przyjęte w projekcie ustawy rozwiązanie prowadziłyby do ewidentnie nierównego traktowania adresatów niekonstytucyjnych regulacji, skoro niektórzy z nich w identycznej sytuacji mieliby możliwość skorzystania z rozstrzygnięcia Trybunału, a inni tej możliwości byliby pozbawieni. Prowadzi to do zakwestionowania istoty gwarancji konstytucyjnych i tolerowania w państwie prawnym skutków wywoływanych przez przepisy prawa niezgodne z Konstytucją.

Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie NSZZ Policjantów projektowane rozwiązania nie służą interesowi społecznemu i uzasadnionemu interesowi obywateli, w szczególności funkcjonariuszom lub byłym funkcjonariuszom Policji, wprowadzając chaos prawny.

z paszaniem

Przewodniczący
Zarządu Głównego NSZZ Policjantów

Rafał Jankowski
Rafał Jankowski