

Warszawa, dnia 28 czerwca 2019 r.

BAS-WAP-944/19

Pan Poseł
Sławomir Jan Piechota
Przewodniczący
Komisji do Spraw Petycji

**Opinia prawna
dotycząca petycji nr 145-544/19
w sprawie nowelizacji art. 115a ustawy o Policji**

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji nr 145-544/19 jest żądanie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 161, ze zm.; dalej: u.o.p. lub ustawa o Policji), w związku z wydanym przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15).

Autor petycji nie załączył projektu proponowanych zmian legislacyjnych.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja obejmuje żądanie zmiany przepisów prawa o randze ustawy, tym samym mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 oraz ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 870; dalej: ustawa o petycjach). W szczególności zawiera oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję, wskazuje jego miejsce zamieszkania, adresata petycji oraz jej przedmiot.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

1. W wyroku z 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 115a ustawy 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. Ponadto, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 ze zm.), postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie. Sentencja wyroku została ogłoszona w Dzienniku Ustaw w dniu 6 listopada 2018 r. (Dz. U. poz. 2102).

Poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego art. 115a u.o.p. ma następujące brzmienie: „Ekwiwalent pieniężny za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego oraz za każde rozpoczęte 8 godzin niewykorzystanego czasu wolnego przysługującego na podstawie art. 33 ust. 3 ustala się w wysokości 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym”.

2. Jak trafnie zauważa autor petycji od daty publikacji nie wprowadzono rozwiązań, stanowiących wykonanie orzeczenia TK w sprawie o sygn. akt K 7/15. Aktualnie w Sejmie nie toczą się żadne prace legislacyjne zmierzające do zmiany w relewantnym zakresie. Jednocześnie autor petycji wskazuje, że inicjatywa ustawodawcza powinna jednoznacznie rozstrzygać kwestie trybu, w jakim byli funkcjonariusze Policji mogą dochodzić wyrównania należnego im ekwiwalentu pieniężnego oraz wysokości współczynnika służącego do ustalenia ich wysokości.

Biorąc pod uwagę zawarte w uzasadnieniu wyroku TK z 30 października 2018 r. tezy należy wskazać:

Po pierwsze, urlopy jako świadczenia wynikające ze stosunku służby są odbierane w naturze i polegają na zwolnieniu funkcjonariusza od obowiązku służby z zachowaniem prawa do uposażenia. Ich celem jest poprawa kondycji psychofizycznej, utraconej wskutek służby w warunkach podwyższonego ryzyka, związanej z długotrwałym narażeniem na stres. Za okres urlopu, zgodnie z art. 121 ust. 1 ustawy o Policji, policjant otrzymuje uposażenie zasadnicze, dodatki do uposażenia o charakterze stałym i inne należności pieniężne należne na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym – z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian, mających wpływ na prawo do uposażenia i innych należności pieniężnych lub na ich wysokość.

Po drugie, zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy o Policji policjantowi, który nie wykorzystał urlopu w danym roku kalendarzowym, urlopu tego należy udzielić w ciągu pierwszych 3 miesięcy następnego roku. Policjant zwalniany ze służby za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz za niewykorzystany czas wolny od służby (przyznany za pracę ponad wymiar), zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji otrzymuje ekwiwalent pieniężny.

Po trzecie, regulacja zawarta w art. 115a ustawy o Policji dotyczy sposobu obliczania ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego oraz za każde rozpoczęte 8 godzin niewykorzystanego czasu wolnego przysługującego na podstawie art. 33 ust. 3 tej ustawy (czas przyznany w zamian za czas służby przekraczający normę). Ekwiwalent pieniężny przyznawany jest w sytuacji zwolnienia funkcjonariusza ze służby (art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji). Celem tej regulacji jest zrekompensowanie funkcjonariuszowi faktycznej niemożności wykorzystania przysługującego mu urlopu, co stanowi urzeczywistnienie konstytucyjnie zagwarantowanych corocznych płatnych urlopów.

Po czwarte, ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy jest „zastępczą formą” wykorzystania urlopu w sytuacji zwolnienia ze służby, która powoduje prawną i faktyczną niemożliwość realizacji tych świadczeń w naturze. Innymi słowy, po ustaniu stosunku służby, prawo do urlopu przekształca się w świadczenie pieniężne, będące, jak sama nazwa wskazuje, jego

ekwiwalentem. Ekwiwalent będący substytutem urlopu powinien więc odpowiadać wartości tego świadczenia w naturze.

Po piąte, przyjęcie w art. 115a ustawy o Policji wskaźnika 1/30 części miesięcznego uposażenia policjanta oznacza, że wypłacanej policjantowi należności za jeden dzień niewykorzystanego urlopu nie można nazwać rekompensatą ekwiwalentną, co prowadzi do naruszenia „istoty” corocznego płatnego urlopu chronionego przez art. 66 ust. 2 Konstytucji.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, iż niezbędne jest podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do zmiany wskaźnika ekwiwalentu. Pomimo, iż wyrok dotyczy tylko urlopu wypoczynkowego i dodatkowego, to warto odnotować, że problem konstytucyjny wydaje się także aktualny w sprawie wypłaty ekwiwalentu za czas wolny, który nie był objęty przedmiotem orzekania przez TK. Warto zatem rozważyć czy nowelizacja ustawy o Policji, będąca wynikiem orzeczenia TK, nie powinna być przeprowadzona wobec całego zakresu normowania art. 115a u.o.p.

V. Wnioski

Wprowadzenie zawartego w petycji postulatu nie budzi zastrzeżeń. Mając na uwadze powyżej poczynione uwagi, w szczególności tezy zawarte w wyroku TK z 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15), przedmiotową petycję należy uznać za uzasadnioną.

Autor:

Agnieszka Tomaszewska

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski