

NIEZALEŻNY SAMORZĄDNY ZWIĄZEK ZAWODOWY POLICJANTÓW

ZARZĄD GŁÓWNY



ul. Puławska 148/150, 02-624 Warszawa
tel. 22 601 59 26, fax. 22 601 31 97 e-mail: zgnszpz@onet.pl
www.nszzp.pl

Warszawa, 14 marca 2023 roku

ZZ-45/2023

Pan

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk
Komendant Główny Policji

dot. interpretacji art. 72 ust. 1 ustawy o Policji
zaw. opinii BKSiOP KGP z dn. 07.03.2023 r.
L.Dz. KPP-2688/1669/23/W

Działając w imieniu Zarządu Głównego NSZZ Policjantów, w związku z otrzymaną opinią prawną Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej Komendy Głównej Policji z dnia 7 marca 2023 roku, w sprawie interpretacji art. 72 ust. 1 ustawy o Policji zwracam się z uprzejmą prośbą o ponowną, pogłębioną analizę przedstawionego do zaopiniowania problemu.

UZASADNIENIE

Wnioski płynące z niniejszej opinii nie dają się pogodzić ani z realiami służby, ani też z zapewnieniami, jakie Pan Komendant osobiście składał podczas videokonferencji z kadrą kierowniczą Policji w dniu 4 lutego 2020 r., odnosząc się wówczas do sygnałów na temat prób definiowania pojazdu służbowego jako pomieszczenia zamkniętego i ograniczania w ten sposób liczby policjantów uprawnionych do otrzymywania równoważnika pieniężnego z tytułu służby na wolnym powietrzu, Pan Komendant kategorycznie zabronił tego rodzaju praktyk.

Tymczasem opinia BKSiOP KGP prowadzi do wniosku, że w ramach służby pełnionej z wykorzystaniem pojazdu służbowego, ekwiwalent pieniężny za wyżywienie przysługuje wyłącznie funkcjonariuszom, którzy co najmniej 4 godziny tej służby spędzają poza radiowozem. W ocenie opiniującego bowiem, podczas pobytu w radiowozie funkcjonariusz nie jest narażony na bezpośrednie oddziaływanie niekorzystnych warunków atmosferycznych i nie ponosi on wydatku energetycznego, który ekwiwalent ten ma wyrównać. Zatem zgodnie z przesłaną opinią, ekwiwalent za służbę pełnioną w tych warunkach jest nienależny, gdyż nie taki jest jego cel. De facto, taka wykładnia prowadzi do zrównania sytuacji funkcjonariuszy pełniących służbę w pomieszczeniach zamkniętych, z funkcjonariuszami wykorzystującymi pojazdy służbowe.

Podkreślić przy tym należy, że wykładnia oparta została wprost o wyrok WSA w Gliwicach (sygn. akt: IV SA/GI 1038/12), który **co istotne** został uchylony przez NSA w Warszawie. Nie sposób zatem uznać,

Kancelaria Gabinetu
Komendanta Głównego Policji

14.03.23

aby wykładnia ta miała charakter ugruntowany, a tym bardziej wiążący. Na podstawie jednego, uchylonego orzeczenia, nie sposób w ogóle mówić o trafności jego wniosków.

Z przedstawionym w opinii tokiem rozumowania trudno się zgodzić. Po pierwsze nie jest dla NSZZ Policjantów jasne, na jakiej podstawie opiniujący wywiódł, że ekwiwalent regeneracyjny w omawianym zakresie przysługuje jedynie funkcjonariuszowi, wykonującemu czynności służbowe w warunkach bezpośredniego oddziaływania warunków atmosferycznych. Zgodnie bowiem z art. 72 ust. 1 ustawy o Policji bezpłatnie wyżywienie w naturze, albo świadczenie pieniężne w zamian za wyżywienie przysługuje, jeżeli rodzaj i warunki służby lub właściwości lub miejsce jej pełnienia uzasadniają przyznanie wyżywienia w naturze. Żaden przepis ustawowy nie uzależnia zatem prawa do świadczenia od konieczności bezpośredniego oddziaływania warunków atmosferycznych. Wręcz przeciwnie, ustawodawca założył, że niezależnie od tego, czy warunki te oddziałują bezpośrednio czy pośrednio, jeśli jest to uzasadnione rodzajem, warunkami, właściwościami lub miejscem pełnienia służby, funkcjonariuszowi należy się wyżywienie w naturze albo ekwiwalent pieniężny.

Takiego wniosku w szczególności nie sposób wywieść z pojęcia „na wolnym powietrzu”, które jak trafnie wskazuje opiniujący nie ma definicji legalnej. Za słownikiem wyrazów bliskoznacznych PWN stwierdzić zaś można, że chodzi o działanie na dworze, poza domem, na świeżym powietrzu. W pojęciu tym oczywiście chodzi o sytuacje przeciwne do działania w budynku, pomieszczeniach. Nie ma przy tym znaczenia czy wiąże się to z negatywnym oddziaływaniem warunków atmosferycznych ani pośrednio, ani bezpośrednio. Definitywnie zaś chodzi o służbę pełnioną poza budynkami, a zatem także w pojazdach służbowych lub pieszą.

Tak rozumiane pojęcie służby na wolnym powietrzu współgra z celami dla jakiego ustanowiono tzw. ekwiwalent regeneracyjny. Ustawodawca przesądził bowiem, że służba trwająca minimum 4 godziny poza budynkami (a więc na wolnym powietrzu) w okresie od 1 listopada do 31 marca jest służbą, której rodzaj i warunki, właściwości lub miejsce uzasadnia przyznanie ekwiwalentu bez potrzeby odwoływania się do jakichkolwiek innych przesłanek. Ustawodawca ustanowił domniemanie, że taka służba wymaga przyznania ekwiwalentu regeneracyjnego, a organ nie jest uprawniony do badania, czy w jej trakcie funkcjonariusz faktycznie został narażony na negatywne skutki służby na wolnym powietrzu, czy poniósł dodatkowy wydatek energetyczny, lub czy warunki służby faktycznie uzasadniały przyznanie ekwiwalentu itd. Należy zatem przyjąć, że każda służba trwająca ponad 4 godziny we wskazanym okresie poza budynkami (przy spełnieniu pozostałych przesłanek ustawowych) uzasadnia przyznanie prawa do ekwiwalentu.

Biorąc zatem pod uwagę, że w ustawie brak jest odwołania do przesłanki bezpośredniego oddziaływania warunków atmosferycznych na warunki służby, konstatacja opiniującego, że służba pełniona z wykorzystaniem pojazdu służbowego nie jest służbą na wolnym powietrzu, jest nieprawidłowa.

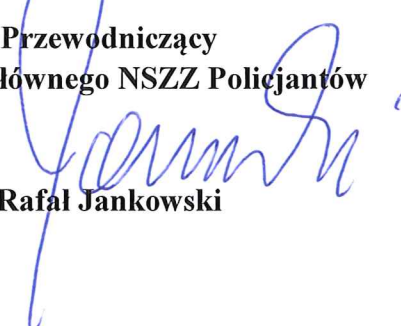
Zaproponowana wykładnia, w niedostateczny sposób uwzględnia realia służby i warunki panujące w trakcie jej pełnienia, z pokrzywdzeniem słuszych interesów dużego grona policjantów. Godzi się bowiem wskazać, że wbrew treści opinii pojazd służbowy nie zapewnia dostatecznej ochrony przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi i zwiększonym wydatkiem energetycznym. Sytuacja funkcjonariuszy pełniących tego rodzaju służbę jest nieporównywalna z sytuacją funkcjonariuszy pełniących służbę w budynkach i pomieszczeniach, a to właśnie do tego rodzaju służby należy ją porównywać. Pojazd służbowy stanowi jedynie narzędzie do realizacji zadań służbowych, a funkcjonariusze nie przebywają w nim przez cały czas. Pojazd służy bowiem jedynie do przemieszczania się z jednego miejsca w drugie, po czym funkcjonariusze go opuszczają, by wykonywać swoje zadania służbowe. Pojazd stanowi zatem tylko tymczasową i niepełną ochronę przed warunkami atmosferycznymi. W pojeździe służbowym funkcjonariusz nadal narażony jest na niskie temperatury, przeciągi, wysoką wilgotność, czy promieniowanie słoneczne. Tym samym służba z wykorzystaniem pojazdów służbowych nie eliminuje tych czynników zewnętrznych, które leżały u podstaw prawa do ekwiwalentu. Nie jest zatem prawdą twierdzenie opiniującego, że w ramach pełnienia tego rodzaju służby policjant nie jest narażony na jakiekolwiek oddziaływanie warunków atmosferycznych.

Opiniujący zupełnie pomija, że temperatura w pojeździe jest znacznie niższa, pojazd szybko się wychładza i nie jest szczelnie izolowany od warunków panujących na zewnątrz, tak jak ma to miejsce w pomieszczeniach służbowych, gdzie panujące tam warunki określają odrębne przepisy. W szczególności nie sposób pominąć, że w trakcie postoju, w pojeździe służbowym nie działają urządzenia grzewcze, a temperatura jest co najmniej zbliżona do panującej poza nim. Każde otwarcie drzwi pojazdu czy okien wiąże się z przeciągiem i jego wychładzaniem, do pojazdu dostaje się wilgoć i opady z zewnątrz. Tymczasem opiniujący kwestię niekorzystnych warunków atmosferycznych sprowadza jedynie do niskiej temperatury, która w związku z zakazem postoju pojazdu przy włączonym silniku, niewątpliwie panuje w trakcie realizowania zadań służbowych przy wykorzystaniu pojazdów policyjnych. Nie sposób zatem nie dostrzec, że warunki te są równie uciążliwe i powodują zwiększone zapotrzebowanie energetyczne. Wręcz konieczność częstego wchodzenia i wychodzenia z pojazdu, zmienność warunków z tym związana, dodatkowo naraża funkcjonariusza na dodatkowy wydatek energetyczny związany z koniecznością skompensowania tego oddziaływania na jego organizm, w większym stopniu niż funkcjonariusza pełniącego służbę przez cały czas poza pojazdem.

W ramach pełnienia służby w pojeździe, funkcjonariusz z samej natury rzeczy nie przestaje być narażony na oddziaływanie niekorzystnych warunków atmosferycznych. Wymóg zachowania spójnej i systemowej wykładni przepisów prawa prowadzi zatem do wniosku, że warunki i właściwości służby pełnionej w pojazdach służbowych ze względu na miejsce jej pełnienia, uzasadniają tak samo, jak w przypadku służby na wolnym powietrzu poza pojazdem służbowym, przyznanie ekwiwalentu regeneracyjnego.

Godzi się zatem wskazać, że tak samo jak przyjęto domniemanie, że w okresie od 1 listopada do 31 marca mamy do czynienia z uciążliwymi warunkami służby, to domniemanie winno obowiązywać także w ramach służby z wykorzystaniem pojazdów służbowych. To na stronie służbowej winno zaś leżeć wykazanie, chociażby ze względu na zasady doświadczenia życiowego i służbowego, że warunki te nie są uciążliwe i właściwie to wykazać. Co istotne, nie chodzi tu o to, żeby warunki te były mniej uciążliwe niż służba stricte na wolnym powietrzu. Wystarczające jest bowiem, że względu na cel przedmiotowego ekwiwalentu, aby warunki te były mniej korzystne niż panujące w pomieszczeniach zamkniętych, a funkcjonariusz był narażony chociażby na jeden z czynników atmosferycznych. Zatem w opisanym przypadku utrata prawa do ekwiwalentu winna mieć miejsce wyłącznie wtedy, kiedy przełożony służbowy będzie w stanie wykazać, że w trakcie takiej służby funkcjonariusz w ogóle nie był narażony na czynniki, o których mowa powyżej.

Mając powyższe na uwadze, a także zapewnienia Pana Komendanta o zakazie prób definiowania radiowozu jako pomieszczenia zamkniętego i ograniczania w ten sposób liczby policjantów uprawnionych do otrzymywania równoważnika z tytułu służby na wolnym powietrzu, uprzejmie proszę o pogłębioną analizę problemu i przyjęcie wykładni pozwalającej na realizację Pana zapewnień.


Przewodniczący
Zarządu Głównego NSZZ Policjantów

Rafał Jankowski