



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1725)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (332.)
oraz Komisji Rodziny
i Polityki Społecznej (154.)
w dniu 5 sierpnia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji (druk senacki nr 919).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 29)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisji Ustawodawczej.

W porządku dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie inicjatywy ustawodawczej związanej z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego ustawy o Policji.

Witam zaproszonych gości, a także przedstawiciela komisji, pana senatora Stanisława Gogacza, którzy przybyli na nasze posiedzenie. Serdecznie witam panią Joannę Zych-Gorgosz, głównego specjalistę w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, pana Witolda Ufnala, radcę w Biurze Finansów Komendy Głównej Policji, panią Bożenę Lenart, głównego specjalistę w Departamencie Prawa Pracy w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Witam serdecznie również państwa legislatorów z naszego Biura Legislacyjnego.

I udzielam głosu pani mecenas Michalak. Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Dziękuję bardzo.

Dzień dobry państwu.

Po analizie opinii, które zostały nam przekazane przez zainteresowane resorty, co do pierwszego projektu mogę tylko dodać kwestię ewentualnego rozważenia rozszerzenia naszej inicjatywy o dwie kolejne ustawy – o Straży Granicznej i Służbie Więziennej. Dlatego że również te dwie ustawy zawierają właściwie identyczne postanowienia w stosunku do tych, które Trybunał uznał za niekonstytucyjne w odniesieniu do ustawy o Policji.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zgłosiło informację, że przygotowano odpowiedni projekt dotyczący zmiany ustawy o Policji i zmiany ustawy o Straży Granicznej. Nie ma jednak projektu, który dotyczyłby Służby Więziennej w tym zakresie. Tak że pozostawiam do rozważenia państwa senatorów kwestię rozszerzenia naszej inicjatywy o pozostałe wymienione ustawy.

Jeśli chodzi o...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ja myślę... Przepraszam, jeśli można, wejdę pani w słowo. Myślę, że to jest oczywiście konieczna konsekwencja, zresztą z naszego regulaminu wynika... No, uważam, że jak najbardziej powinniśmy również te dwie ustawy zmienić w sposób analogiczny. Tak że absolutnie się zgadzam.

Otwieram dyskusję.

Czy na początek ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Czy jest ktoś chętny z państwa senatorów?

Pan senator Stanisław Gogacz, bardzo proszę.

Senator Stanisław Gogacz:

Pan jest przedstawicielem ministerstwa, prawda?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Policji.)

W związku z tym, że finanse państwa są obszarem – szczególnie teraz – newralgicznym, nawet poprzedni punkt, omawiany przez naszą komisję, w którym dotknęliśmy tego obszaru, sprawił, że wycofaliśmy się z pewnej inicjatywy dotyczącej sfinansowania ulg dla doktorantów. Dlatego mam pytanie dotyczące skutków finansowych, bo mamy informacje, że tu właśnie będą skutki finansowe, ale nie mamy żadnej symulacji, że tak powiem, nie mamy szacunków, o jaką wysokość środków może chodzić. Przypuszczam, że w trakcie pracy nad tym punktem w czasie posiedzenia plenarnego to pytanie padnie, bo ono musi paść. Tak więc czy jest możliwe określenie skutków finansowych od strony technicznej, chociaż w przybliżeniu? Dziękuję bardzo.

Radca w Biurze Finansów w Komendzie Głównej Policji

Witold Ufnal:

Witold Ufnal, Komenda Główna Policji.

No, jest tu pewien problem, ponieważ w zasadzie nie ma takich danych pozwalających ustalić wymiar urlopu, za który nie wypłacono ekwiwalentu, czyli wymiar, który przekraczałby trzy lata kalendarzowe. Ale nie wydaje mi się, żeby to miały być jakieś istotne skutki finansowe, gdyż po ogłoszeniu wyroku do Komendy Głównej wpłynęły tylko dwa takie wnioski od osób zainteresowanych.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Czyli nie jest to zjawisko masowe.)

Wydaje się, że nie. W obecnych czasach wieść o wyroku szybko trafia do opinii społecznej i myślę, że gdyby liczba zainteresowanych była większa, to byłaby tu natychmiastowa reakcja z ich strony.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękujemy bardzo.

Proszę bardzo, Pani Mecenasa.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o ten wyrok, to trzeba powiedzieć, że on powstał na kanwie praktyki w Policji. Chodzi o to, że policjanci nie mogą wykorzystywać na bieżąco przysługujących im urlopów wypoczynkowych i czasu wolnego od służby i to nie ze swojej woli, że tak powiem, i winy, wobec czego... To się nie pojawia w wyroku, to się pojawia jedynie u wnioskodawców, kiedy oni opisują, dlaczego wnoszą o to, żeby ten przepis ograniczający prawo do ekwiwalentu nie był ograniczony w czasie. Takie ograniczenie w czasie istnieje i w kodeksie pracy, i w innych ustawach, to jest cały system przepisów, ale z tym ograniczeniem wiąże się trzyletni okres przedawnienia się uprawnienia do urlopu wypoczynkowego, a jednocześnie obowiązek ze strony pracodawcy udzielania takiego urlopu w trakcie roku bądź w pierwszym kwartale roku następnego. W przypadku Policji natomiast nie ma przepisu, który zobowiązywałby do udzielenia urlopu wypoczynkowego, w związku z czym te urlopy zalegają po kilka lat. Tak że funkcjonariusz, który odchodził ze służby, był pokrzywdzony nie tylko dlatego, że nie mógł wykorzystać urlopu w rzeczywistości, ale i dlatego, że w momencie, kiedy odchodził ze służby, za okres ponad trzech lat tych urlopów, cofniętych w czasie, że tak powiem, czy niewykorzystanych, nie dostawał ekwiwalentu. Ten wyrok pociąga za sobą całą lawinę konsekwencji – w związku z tym, że policjant na bieżąco nie otrzymuje urlopu, później nie powinno mu się ograniczać prawa do ekwiwalentu, bo on nie mógł wykorzystać tego urlopu, a nie po prostu nie chciał.

Jest jeszcze jedna kwestia. Mianowicie stosowanie kodeksu pracy w opinii ministerstwa pracy... My tutaj właśnie dyskutujemy z koleżanką, bo mamy pewne wątpliwości co do Służby Więziennej, ponieważ jeśli chodzi o Straż Graniczną, to takiego sygnału nie ma, Ministerstwo Pracy sygnalizuje natomiast, że przepis art. 5 kodeksu pracy, w którym mowa o subsydiarnym stosowaniu przepisów kodeksu pracy, ma zastosowanie do Służby Więziennej w związku z orzeczeniami Sądu Najwyższego. Jest jeszcze taka kwestia, że w przypadku urlopów i ekwiwalentów funkcjonariuszy Służby Celnej, Straży Pożarnej i Służby Więziennej są stosowane subsydiarnie przepisy kodeksu pracy. W przypadku Straży Granicznej tak jednak nie jest, no i nie było tak, oczywiście, w przypadku Policji.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: I Służby Więziennej, tak?)

Tak.

Tylko że tutaj mamy pewien problem, bo praktycznie każda z tych służb podlega innemu ministerstwu, bo Służba Celna – Ministerstwu Finansów, Służba Więzienna – Ministerstwu Sprawiedliwości, no i tylko w przypadku Straży Pożarnej to jest MSWiA, prawda? Tak więc, byłabym bardzo wdzięczna gdyby przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji mógł nam ewentualnie wyjaśnić, w jakim na przykład zakresie dotyczy to Straży Pożarnej i jak to funkcjonuje. Czy rzeczywiście jest tak, że w przypadku Straży Pożarnej są stosowane subsydiarnie przepisy kodeksu pracy w zakresie urlopów wypoczynkowych i ekwiwalentów, a tylko w przypadku Policji jest odrębna ustawa? No, to by poniekąd stwarzało możliwość przeniesienia tego rozwiązania na inne służby w tym momencie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Aha, pani się zgłaszała. Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Departamencie Prawnym
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Joanna Zych-Gorgosz:**

Joanna Zych-Gorgosz, Departament Prawny MSWiA.

Jeżeli chodzi o Straż Pożarną, to nie ma w tej materii żadnego problemu. Mamy problem tylko z Policją i ze Strażą Graniczną. Z Biura Prawnego Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej mamy takie opinie, że w ogóle nie ma tego typu problemu, jak w Policji i Straży Granicznej.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli oni mają urlopy udzielane na bieżąco.
Bardzo proszę.

**Specjalista w Departamencie Prawa Pracy
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Bożena Lenart:**

Bożena Lenart, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Przepraszam bardzo, my nie prezentujemy poglądu, że jeśli chodzi o funkcjonariuszy, to można stosować przepisy kodeksu pracy w jakimkolwiek zakresie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie. Jeżeli to są funkcjonariusze, to absolutnie nie. Art. 5 kodeksu pracy można stosować tylko i wyłącznie w przypadku pracowników pozostających w stosunku pracy. Może panie jakoś źle odczytały to, co tu jest napisane. Art. 5 ma zastosowanie tylko w przypadku pracowników, a nie funkcjonariuszy, bo tutaj kodeksu stosować nie można.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No właśnie. Czyli sprawa została jednoznacznie wyjaśniona i tu już wątpliwości prawnych nie ma.

Jeszcze pan senator Stanisław Gogacz.

Senator Stanisław Gogacz:

Ja mam pytanie pragmatyczne czy raczej praktyczne, skierowane do praktyków. Czy może tak się zdarzyć – hipotetycznie – że przez trzy lata policjant czy funkcjonariusz Straży Granicznej będzie pracował bez przerwy, bez urlopu wypoczynkowego?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

My tu mówimy przede wszystkim o częściowym niewykorzystaniu urlopu w. Ale ta formuła, o której państwo mówicie, wcale nie zabrania, żeby przez trzy lata policjant pracował bez urlopu. Czy tak jest?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę bardzo, proszę odpowiedzieć.

**Radca w Biurze Finansów w Komendzie Głównej Policji
Witold Ufnal:**

Ja nie reprezentuję służby kadrowej, tak że bezpośrednio na ten temat nie mogę się wypowiadać. Chciałbym jednak jedną sprawę zasygnalizować. Otóż kiedy do ustawy została wprowadzona ta norma ograniczająca wymiar ekwiwalentu do trzech lat kalendarzowych, to stopień wykorzystania urlopów wypoczynkowych radykalnie się zwiększył. I nie do końca tak jest, że zainteresowani nie korzystali z urlopu z przyczyn niezależnych, bo często być może bywało tak, że im się nie opłacało iść na ten urlop. Tak że tutaj skala przyczyn nie jest jednostronna. Zresztą właśnie wtedy, kiedy upowszechniła się wiedza na ten temat, stopień wykorzystywania tych urlopów uległ zasadniczemu zwiększeniu i funkcjonariusze starali się pilnować – ja mówię tu o generaliach, a nie o jakichś pojedynczych przypadkach – aby przed odejściem ze służby tego wymiaru nie przekroczyć, żeby po prostu na tym nie stracić.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiem. Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan przewodniczący Mieczysław Augustyn.

Senator Mieczysław Augustyn:

Nasuwa mi się pewna wątpliwość, bo można powiedzieć, że na pytanie pana senatora Gogacza otrzymaliśmy tutaj dwie zupełnie różne odpowiedzi. Z pierwszej, udzielonej przez przedstawiciela komendy, wynikało, że właściwie nie jest to duży problem i dotyczy tylko nielicznych. W drugiej natomiast wypowiedzi padło wręcz słowo „lawina” – to pani legislator mówiła...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie, nie.)

(Głos z sali: Lawina przepisów.)

Mam nadzieję, że to nie dotyczy liczby osób. W każdym razie ja wywnioskowałem z pani wypowiedzi, że problem jest duży. I rzeczywiście warto by było, żebyśmy, procedując, mieli świadomość, do kiedy Trybunał Konstytucyjny zobowiązuje... Kiedy mija termin, w którym musimy dokonać tych zmian, czy musimy się spieszyć, czy nie...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Zasada jest taka, że...)

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandyliś:**

Te zmiany już weszły w życie.

A co do skali tego problemu, to ja uważam, że nasze wypowiedzi – moja i pana z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – się nie wykluczają, bo jeżeli chodzi o problem nieudzielania urlopów na bieżąco, to dotyczy on, na bieżąco, wszystkich policjantów, a kwestia wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop może właśnie dotyczyć niewielu, ponieważ tak naprawdę niewielu jest takich, którzy odchodzą ze służby i którym taki ekwiwalent przysługuje za okres dłuższy niż trzy lata.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Jasne.

Jeszcze pan senator Kogut i na tym kończymy dyskusję.

Senator Stanisław Kogut:

Wydaje mi się, Drodzy Państwo, że problem jest, i to ogromny. No nie uciekajmy od problemu, bo związki zawodowe Policji ciągle nagłaśniają te sprawy.

Następny problem, Drodzy Państwo, jest taki, że policjanci pracują tak jak kiedyś, w PRL, po trzysta godzin, a płaci im się normę. Ja wiem, że to nie jest temat na dzisiejszą dyskusję, ale nad tym problemem komisje się muszą pochylić, bo nie może być tak, że to będzie praca niewolnicza, że funkcjonariusz ma pracować sto siedemdziesiąt sześć godzin, pracuje trzysta, a płacą mu ino za sto siedemdziesiąt sześć. I jeszcze mu mówią: jak ci nie pasuje, to się zwolnij. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, my i tak zmierzamy w tym kierunku, o którym mówi pan senator, żeby ekwiwalent nie przepadł, nie przedawnił się po tych trzech latach i żeby zmniejszyć przynajmniej te dolegliwości w zakresie finansowym. Dziękuję bardzo.

Skoro nie ma innych głosów w dyskusji, przystępujemy do głosowania nad tą propozycją...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Panie Przewodniczący...)

Tak, pamiętam, oczywiście.

...dotyczącą zarówno ustawy o zmianie ustawy o Policji, jak i ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej i Straży Granicznej.

Kto jest za zwróceniem się do pana marszałka o nadanie biegu sprawie i przyjęcie tej propozycji z poprawkami? (13)

Jednomyślnie za, więc już nie pytam, kto przeciw itd.

Dziękuję bardzo.

Przedstawicielem wnioskodawców był pan senator Gogacz.

Czy pan senator zgadza się być sprawozdawcą? Tak? Dziękuję bardzo.

Innych propozycji nie ma.

Na tym kończymy wspólne posiedzenie komisji.

Dziękuję państwu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 45)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851