

Decyzja  
Prezydium KK  
nr 57a/17

ws. projektu ustawy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zmianie ustawy  
o Policji oraz niektórych innych ustaw

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia opinię o *projekcie ustawy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw z dnia 23 marca 2017 r.*

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do projektu:

1. Art. 1 pkt. 3 projektu dotyczy zmiany art. 67 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Zmiana ta polega między innymi na umożliwieniu działania w Policji więcej niż jednemu związkowi zawodowemu. Doceniając intencje projektodawcy wzmocnienia realizacji prawa do zrzeszania się wskazujemy, iż prawo to nadal nie będzie w pełni zrealizowane, poprzez utrzymanie braku możliwości zrzeszania się policjantów w dowolnie wybranym związku zawodowym.

Zgodnie ze wskazanym w uzasadnieniu do projektu ustawy celem zmian, wprowadzone rozwiązania mają dążyć do „realizacji pełni praw do zrzeszania się (...). Przyjęcie powyższego rozwiązania, które funkcjonuje już obecnie, np. w stosunku do strażaków (art. 58 ust.1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 603, z późn. zm.), pozwoli w pełni zrealizować zasadę wolności zrzeszania się i tym samym może zapobiec ewentualnym zarzutom, co do „preferowania” jednych związków i tym samym dyskryminowania innych związków.”

Jednak podkreślić należy, iż zaproponowane brzmienie projektowanego art. 67 ustawy o Policji nie realizuje w pełni założonego celu ustawy. Projektodawca nie dostrzegł, iż w przeciwieństwie do strażaków, nadal uniemożliwiać się będzie policjantom zrzeszanie się w związkach nie mających charakteru branżowego. Oznacza to, iż rozwiązania prawne zawarte w art. 1 pkt. 3 projektu nadal nie pozwolą policjantom na zrzeszanie się w dobrowolnie wybranym przez siebie związku zawodowym, co z kolei sprawi, że zasada wolności zrzeszania się nie będzie w pełni zrealizowana. Art. 67 ust. 1 zarówno obecnie

obowiązującej ustawy o Policji jak i projektu ogranicza prawo koalicji związkowej policjantów wyłącznie do związków zawodowych policjantów. Wyłączona jest możliwość zrzeszania się policjantów w związkach zawodowych zrzeszających np. również innym pracowników Policji. Tym samym policjanci nadal nie będą mogli zrzeszać się w związku zrzeszającym nie tylko policjantów, w przeciwieństwie do przywoływanych przez projektodawców strażaków, którym zgodnie z art. 58 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej przysługuje prawo do zrzeszania w dowolnie wybranym związku zawodowym. Pełna realizacja zasady wolności zrzeszania obejmuje nie tylko istnienie pluralizmu związkowego, ale również prawo swobodnego wyboru związku zawodowego.

Kwestie wolności związkowych reguluje prawo międzynarodowe. I tak Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 87 w art. 2 formułuje ogólną zasadę wolności tworzenia i zrzeszania się w związkach zawodowych. Zasada ta doznaje ograniczenia w art. 9 Konwencji, w odniesieniu do sił zbrojnych i Policji, przekazując ustawodawstwu krajowemu obowiązek określenia zakresu gwarancji określonych w Konwencji. Zatem ustawodawca polski formułując zakres prawa zrzeszania się w odniesieniu do policjantów, powinien kierować się w zasadami nadrzędnymi, wynikającymi z Konstytucji RP.

W uzasadnieniu do projektu projektodawca wskazał Strażaków jako podmioty porównywalne z policjantami w zakresie prawa do zrzeszania. W szczególności projektodawca przywołał funkcjonujące już obecnie w stosunku do strażaków rozwiązanie z art. 58 ust.1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 603, z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem strażacy mogą się zrzeszać w związkach zawodowych na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1881), co oznacza, iż strażakom przysługuje prawo zrzeszania w dowolnie wybranym związku zawodowym. Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP, statuującym zasadę równości i zakaz dyskryminacji, wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Jak podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w zasadzie równości nie chodzi o bezwzględną równość wszystkich obywateli, lecz z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Konieczna jest ocena kryterium, na podstawie którego dokonano zróżnicowania, bo wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach (wyrok z 9 lutego 2010 r., P 58/08). Skoro

projektodawca za model porównawczy z sytuacją Policjantów w zakresie prawa koalicji przyjął strażaków to pozostawienie nierównego ukształtowania prawa w zakresie braku swobody wyboru związku zawodowego przez policjantów (branżowego lub nie branżowego) budzi uzasadnione wątpliwości do jej niezgodności z konstytucyjną zasadą równości.

Mając powyższe na względzie, Prezydium KK NSZZ „Solidarność” wnosi, aby projektowany zapis w art. 67 ust. 1 ustawy o Policji przyjął następujące brzmienie: „Policjanci mogą zrzeszać się w związku zawodowym.” oraz w konsekwencji, o dostosowanie do tej zmiany treści właściwych przepisów.

2. Zastrzeżenia nasze budzi również proponowana treść art. 67 ust. 2 ustawy o Policji, który ma regulować zakres i sposób stosowania ustawy o związkach zawodowych. Proponowany przepis ma następujące brzmienie:

„2. Przepisy ustawy o związkach zawodowych stosuje się odpowiednio:

1) z zastrzeżeniem, że związki te nie mają prawa do strajku;

2) do określania właściwości organizacji związkowej przy zasięgnięciu opinii, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 7 i art. 129.”

Sposób redakcji przepisu budzi wątpliwości interpretacyjne. We wstępie do wyliczenia, wprowadza się zasadę odpowiedniego stosowania ustawy o związkach zawodowych. Następnie w wyliczeniu w pkt. 1 wyłącza się prawo do strajku zaś w pkt. 2 ustala się zakres przedmiotowy stosowania ustawy o związkach zawodowych poprzez wskazanie, iż przepisy ustawy o związkach zawodowych stosuje się odpowiednio do określania właściwości organizacji związkowej przy zasięgnięciu opinii, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 7 i art. 129 ustawy(o Policji). Zgodnie z zasadą wykładni *a contrario* oznaczałoby to, iż w pozostałym zakresie tj. innym niż określanie właściwości organizacji związkowej przy zasięgnięciu wskazanych w przepisie opinii nie stosuje się odpowiednio przepisów o związkach zawodowych. Zatem rodzi się pytanie, czy w pozostałym zakresie w ogóle stosuje się przepisy ustawy o związkach zawodowych oraz, ewentualnie, czy stosuje się je wprost skoro nie stosuje się ich odpowiednio.

Z powodu wskazanych praktycznych problemów jakie wynikają przy wykładni przepisów projektu postulujemy taką zmianę redakcji przepisu, która wyeliminuje wątpliwości co do zakresu i sposobu stosowania ustawy o związkach zawodowych.

3. Prezydium KK pozytywnie ocenia propozycje rozwiązań, które wprowadzają oczekiwane zmiany w zakresie sposobu rozliczania wynagrodzenia za czas

przebywania na zwolnieniu lekarskim. Zmiany wprowadzone opiniowanym projektem posiadają poparcie Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność". Zmiany będą korzystne dla funkcjonariuszy, ponieważ rozszerzają w sposób logiczny realizację zwolnień lekarskich w wymiarze 100% wynagrodzenia przez pierwsze 30 dni.

Ponadto proponowana nowelizacja wskazuje w sposób jednoznaczny, kto ustala związek pomiędzy służbą a chorobą. Do tej pory ustawa nie wskazywała w jaki sposób można określić ten związek.

Nowelizacja porządkuje i upraszcza procesy administracyjne co pozwoli ograniczyć koszty administracyjne rozliczania zwolnień lekarskich.

Zmiany dotyczące nowelizacji ustawy o Policji również posiadają pozytywną ocenę Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność". Pluralizm związkowy w przypadku PSP, przynosi wymierne efekty w świadomości strażaków w zakresie uprawnień pracowniczych, przestrzegania bhp oraz nadzoru nad realizacją i wykorzystywaniem funduszu wynagrodzeń i nagród. Ponadto należy zauważyć, że pluralizm związkowy powoduje wymierne wysokie uzwiązkowanie. Łącznie w trzech organizacjach zrzeszonych jest blisko 15 tysięcy strażaków i pracowników, co daje stan uzwiązkowania na poziomie 50% zatrudnionych (włącznie z kadrą kierowniczą).

Gdańsk, 9 maja 2017 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ  
KK NSZZ „Solidarność”  
  
Ewa Zydorék