



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-581475-IX-903/08/TO

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, *5 maja 2008 r.*

Pan
Grzegorz SCHETYNA

Wicepremier

Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowny Panie Premierze

Uprzejmie informuję, iż zwrócił się do mnie ze skargą funkcjonariusz Policji, któremu odmówiono zwolnienia od zajęć służbowych w wymiarze dwóch dni z tytułu opieki nad dzieckiem w wieku do 14 lat, powołując się na § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz.U. Nr 151 poz. 1261). Zgodnie z § 8 ust. 1 cyt. rozporządzenia - policjantowi-kobiecie wychowującej przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku zwolnienie od zajęć służbowych w wymiarze 2 dni, z zastrzeżeniem ust. 2. Jeżeli oboje rodzice pełnią służbę w Policji z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, może korzystać jedno z nich. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje również policjantowi będącemu jedynym opiekunem dziecka w wieku do 14 lat. Warunkiem otrzymania w/w zwolnienia z zajęć służbowych przez funkcjonariusza-mężczyznę jest pozostawanie w związku małżeńskim z osobą, która również pełni służbę w Policji, względnie funkcjonariusz musi być jedynym opiekunem dziecka w wieku do 14 lat. Jeżeli jednak żona policjanta-mężczyzny nie pełni służby w Policji, zwolnienie z zajęć służbowych mu nie przysługuje.

Analizując normy prawne wynikające z treści § 8 cyt. rozporządzenia należy odnieść się do art. 79 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.). Zgodnie z jego treścią, policjantowi-kobiecie przysługują szczególne uprawnienia

przewidziane dla pracowników według przepisów prawa pracy, jeśli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej. Charakteryzując art. 79 ustawy należy w pierwszej kolejności podkreślić, że jest to przepis odsyłający - w ściśle określonym zakresie - zasadniczo do regulacji zawartej w kodeksie pracy (Dział ósmy). Przepis ten, sam przez się, nie przyznaje ani nie odbiera żadnych praw. Sam, w oderwaniu od kodeksu pracy, w ogóle nie może być kwalifikowany jako źródło jakichkolwiek praw czy obowiązków. Nie ulega wątpliwości, że z samego art. 79 ustawy nie wynikają żadne prawa podmiotowe dla jakiegokolwiek grupy funkcjonariuszy, w szczególności - nie wynika z niego prawo do zwolnienia od zajęć służbowych w wymiarze dwóch dni z tytułu opieki nad dzieckiem w wieku do 14 lat dla policjanta-kobiety. W związku ze wskazanym charakterem art. 79 ustawy, jako przepisu odsyłającego trzeba podkreślić, że zakres uprawnień funkcjonariuszy, do których odnosi się ten przepis, ewoluuje odpowiednio do zmian kodeksu pracy. Przepis odsyła bowiem zawsze do aktualnie obowiązującej regulacji kodeksowej. Jeśli zatem zmienia się kodeksowa regulacja dotycząca kobiet, zmienia się także sytuacja funkcjonariuszy Policji. Gdyby ustawodawca chciał uniknąć automatyzmu wynikającego z zawartego w art. 79 ustawy odesłania, wprowadzając nowe przepisy do kodeksu pracy musiałyby zaznaczyć, czy to w ustawie wprowadzającej zmiany czy to przez zmianę ustawy o Policji, że nowych rozwiązań nie stosuje się do tej grupy funkcjonariuszy. O ile do 31 grudnia 2003 r. prawo zwolnienia od pracy na dwa dni, przynajmniej formalnie, można było zaliczyć do szczególnych uprawnień przysługujących, zgodnie z kodeksem pracy, tylko pracownikom, o tyle od tej chwili prawo to z całą pewnością do tej kategorii uprawnień nie należy; służy ono pracownikom obu płci na równych zasadach.

Kwestionowane rozporządzenie weszło w życie 2 października 2002 r., a więc jeszcze przed zmianą Kodeksu pracy w w/w zakresie. Jednak od 1 stycznia 2004r. utrzymywanie, że zwolnienia te przysługują tylko funkcjonariuszom-kobietom (względnie funkcjonariuszom samotnie wychowującym dziecko) nie znajduje już uzasadnienia w treści przepisów, do których odsyła art. 79 ustawy o Policji. Podtrzymywanie takiej interpretacji tego przepisu jest więc dziś - wobec zmiany treści art. 188 k.p. - nie tylko bezpodstawne, ale także w sposób oczywisty sprzeczne z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Zgodnie z treścią art. 81 ust. 1 ustawy o Policji, minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe prawa i obowiązki oraz przebieg służby policjantów, uwzględniając właściwości i specyfikę służby w jednostkach organizacyjnych Policji, tryb nawiązywania, zmiany i rozwiązywania stosunku służbowego policjanta, zadania kierowników komórek organizacyjnych właściwych w sprawach osobowych, treść rozkazów personalnych o mianowaniu policjanta na dane stanowisko służbowe lub o zwolnieniu policjanta ze służby, tryb wydawania świadectwa służby i opinii o służbie policjanta, ich wzory, termin żądania sprostowania świadectwa i opinii oraz termin dokonania takiego sprostowania. Przytoczony przepis stanowi upoważnienie ustawowe do wydania kwestionowanego rozporządzenia.

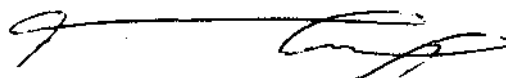
Należy w tym miejscu przypomnieć o konieczności stosowania zasady wyłączności ustawy do regulowania praw i obowiązków obywatelskich, a tym samym kwalifikowania ich jako materii ustawowej. Uzasadniając takie stanowisko można przywołać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1992 r. (sygn. akt U 6/92) W orzeczeniu tym Trybunał, wskazał, że „sfera praw i wolności obywateli to bezspornie domena ustawodawcy w znaczeniu „materie reserve'e a la loi", czyli, że „udzielenie organowi państwowemu kompetencji do wkraczania w sferę dóbr osobistych, może nastąpić jedynie w akcie prawnym rangi ustawowej i jest to bezwzględny wymóg wchodzący z zakres zasady demokratycznego państwa prawnego". Poszczególne przepisy konstytucyjne (w tym art. 32 i art. 33), w większości z rozdziału II Konstytucji zawierają odpowiednie nakazy ustawowego unormowania ograniczeń praw i wolności określonych w tym rozdziale Konstytucji. Konieczną przesłanką konstytucyjności przepisu upoważniającego jest więc zawarcie w tym przepisie (lub w innych przepisach danej ustawy) pewnych wskazań treściowych, wyznaczających kierunek unormowań przyjętych potem w rozporządzeniu i przesądzających kwestie najważniejsze. Stopień szczegółowości owych wskazań ("wytycznych") zależy od regulowanej materii i - mówiąc ogólnie - im bliżej rozporządzenie ma być związane ze sferą normowania sytuacji prawnej jednostki (pomiotów podobnych), tym więcej treści musi być już przesądzonych w ustawie i tym mniej swobody może pozostać dla rozporządzenia. Jak wynika z przytoczonego upoważnienia sposób ujęcia wytycznych w żaden sposób nie odnosi się do problemu udzielania zwolnienia z zajęć służbowych z tytułu opieki nad dzieckiem, co uprawnia

do wniosku, iż sformułowane w treści art. 81 ust. 1 ustawy o Policji upoważnienie do wydania aktu wykonawczego narusza postanowienia art. 92 ust. 1 Konstytucji w zakresie szczególowości wytycznych.

W świetle powyższego, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej oraz nowelizacji niniejszego rozporządzenia w celu zmiany opisanego wyżej stanu rzeczy.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku, względnie podjętych decyzjach

z poważaniem

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke followed by a more complex, stylized flourish.