



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
MINISTER – CZŁONEK RADY MINISTRÓW

Michał Dworczyk

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

BPRM.5237.6.1.2022 (5)/DS/PT

Pan
Marcin WIĄCEK
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na Pana pismo z 11 lutego 2022 r.¹ dotyczące kwestii odpraw funkcjonariuszy służb mundurowych powołanych do zawodowej służby wojskowej, przekazuję poniżej stanowisko w przedmiotowej sprawie, wypracowane w wyniku analizy przeprowadzonej przez Rządowe Centrum Legislacji.

Na wstępie należy zauważyć, że w ocenie RCL między przepisami ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji i ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych nie dochodzi do kolizji. Przywołane ustawy zawierają przepisy, które mają charakter komplementarnych rozwiązań pragmatycznych. Określają one odmienne zasady obliczania wysokości odprawy w odniesieniu do policjantów oraz żołnierzy zawodowych. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 21 maja 2020 r., I OSK 1628/19, „[z]różnicowanie to nie stanowi naruszenia zasady równości obywateli wobec prawa, bowiem odnosi się do różnych grup zawodowych, a nie do osób charakteryzujących się wspólną istotną cechą relewantną”.

Dotychczas judykatura wielokrotnie odrzucała zarzut sprzeczności lub wzajemnego wykluczania się przepisów ustawy o Policji i ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Zgodnie z art. 118 ustawy o Policji odprawa, o której mowa w art. 114, oraz świadczenia określone w art. 117 nie przysługują policjantowi, który bezpośrednio po zwolnieniu ze służby został przyjęty do zawodowej służby wojskowej lub do innej służby, w której przysługuje prawo do takich świadczeń. Do takiego funkcjonariusza stosuje się wówczas reguły ustalania odpraw odpowiednie dla danej służby. W gestii ustawodawcy pozostaje możliwość odmiennego uregulowania obowiązków i przywilejów funkcjonariuszy różnych służb ze względu np. na zakres i specyfikę ich zadań.

¹ Znak: WZF.7043.85.2021.TO.

Brak odprawy dla funkcjonariusza Policji, który przechodzi bezpośrednio do zawodowej służby wojskowej lub do innej służby, wynika z charakteru odprawy jako świadczenia mającego pomóc policjantowi, który został zwolniony – ma umożliwić osobie pełniącej służbę zagospodarowanie się w nowej sytuacji zawodowej i życiowej (zob. wyrok NSA z 5 marca 2014 r., I OSK 224/13). „W sytuacji, w której przechodzi on do służby do innej formacji zmilitaryzowanej, nie ma potrzeby zabezpieczenia go w nowej sytuacji życiowej i zawodowej. Brak jest zatem podstaw do wypłaty świadczenia. Stąd świadczeń nie wypłaca się również, gdy funkcjonariusz podjął służbę w formacji, która nie przewiduje świadczeń określonych w art. 114 i 117 ustawy o Policji lub przewiduje je w wysokości niższej niż w Policji (por. wyrok NSA z 5 października 2010 r., I OSK 540/10)”².

Niestosowanie przepisów ustawy o Policji przy odprawie wypłacanej żołnierzom zawodowym ma zatem źródło w odmiennych, niekolidujących ze sobą regulacjach, o których celowości i zasadności przesądza ustawodawca.

W ocenie RCL nie zasługują ponadto na uwzględnienie wskazane przez Pana Rzecznika wątpliwości dotyczące zgodności przepisów obu ustaw z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. W Pana wystąpieniu z 11 lutego 2022 r. podniesiony został zarzut naruszenia zasady równego traktowania przez odmienną sytuację funkcjonariuszy, w zależności od tego, czy poinformują oni, zgodnie z wymogami odpowiednich przepisów, organy kadrowe o powołaniu do zawodowej służby wojskowej bezpośrednio po zwolnieniu z dotychczasowej służby w Policji czy też nie uczynią zadość ciężącym na nich obowiązkom ustawowym. Jak podkreśla się w doktrynie, „konstytucyjne rozważania o równości mają się koncentrować na sferze prawa (jego stanowienia i stosowania), a mogą mieć tylko pośrednie odniesienie do sfery faktów”³. Odnosząc się do przywołanego w Pana piśmie przykładu, należy zaznaczyć, iż w sytuacji faktycznie niesłusznie lub bezprawnie uzyskanych korzyści nie należy odwoływać się do naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. „W doktrynie podkreśla się, że równe traktowanie nie może oznaczać tzw. równości w bezprawiu, co oznacza, że jeżeli dany podmiot uzyskał korzystne dla siebie rozstrzygnięcie z naruszeniem prawa, nie wynika z tego faktu uprawnienie innych osób, które znajdują się w identycznej sytuacji, do uzyskania takiego samego bezprawnego rozstrzygnięcia”⁴.

Podniesiony przez Pana zarzut oparty jest na hipotetycznej sytuacji, w której funkcjonariusz nie dochowuje ciężącego na nim obowiązku ustawowego, dzięki czemu otrzymuje świadczenie nienależne. Nie dochodzi tu do wykreowania nierównej sytuacji funkcjonariuszy na gruncie przepisów obowiązującego prawa, lecz do faktycznej możliwości czerpania korzyści z nieprzestrzegania prawa. Należy w tym miejscu zauważyć, że do sytuacji, w której funkcjonariusz bezprawnie pobiera świadczenie, nie powiadamiając odpowiednich służb kadrowych o swoim

² B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, komentarz do art. 118, [w:] *Ustawa o Policji. Komentarz*, Krótkie Komentarze Becka, wyd. 2, 2020

³ W. Borysiak, L. Bosek, komentarz do art. 32, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Legalis, Nb. 68.

⁴ *Ibidem*, Nb. 78.

powołaniu do zawodowej służby wojskowej, nie ma zastosowania art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy uznać, iż przepisy ustawy o Policji i ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, dotyczące jednorazowej odprawy związanej z odejściem ze służby, w zakresie wskazanym w Pana wystąpieniu z 11 lutego 2022 r., nie budzą wątpliwości w świetle konstytucyjnej zasady równości.

Jednocześnie, zgodność z Konstytucją RP rozważanych regulacji ustawowych nie wyklucza dokonywania zmian legislacyjnych w tej materii. W tym kontekście warto zauważyć, że ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, podpisana przez Prezydenta RP 18 marca 2022 r., w art. 823 uchyla ustawę o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, w związku z czym postulat zmiany ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych staje się bezprzedmiotowy. Trzeba też zaznaczyć, iż zgodnie z art. 458 w zw. z art. 137 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny żołnierzowi zwolnionemu z zawodowej służby wojskowej przysługuje odprawa uzależniona od okresu służby, z uwzględnieniem okresu pracy jako funkcjonariusz Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Tym samym ustawodawca wyszedł już naprzeciw postulatom przedstawionym w Pana piśmie z 11 lutego 2022 r.

Dodatkowo pragnę zaznaczyć, że organem posiadającym wyłączną kompetencję do zbadania zgodności przepisów ustaw z Konstytucją jest Trybunał Konstytucyjny, przed którym postępowanie w podnoszonej sprawie może zainicjować, w razie dalszych wątpliwości, także Rzecznik Praw Obywatelskich.

Z wyrazami szacunku

wz. Izabela Antos

Podsekretarz Stanu
Zastępca Szefa KPRM

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Pan Mariusz Błaszczak, Minister Obrony Narodowej

Pan Mariusz Kamiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji