



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 22-04-2020 r.

Adam Bodnar

III.7040.22.2020.LN

**Pan
Michał Dworczyk
Minister
Szef Kancelarii
Prezesa Rady Ministrów**

Szanowny Panie Ministrze,

wśród zmian wprowadzonych przepisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS – COV – 2 (Dz. U. poz. 695) znalazły się rozwiązania, mające na celu wprowadzenie elastycznego mechanizmu ograniczenia kosztów osobowych funkcjonowania administracji rządowej.

Na podstawie wprowadzonych rozwiązań Rada Ministrów, w przypadku gdy negatywne skutki gospodarcze COVID-19 będą powodować stan zagrożenia dla finansów publicznych państwa została uprawniona do wydania rozporządzenia, w którym określi rodzaj stosowanych rozwiązań w zakresie ograniczenia kosztów wynagrodzeń osobowych w podmiotach wchodzących w skład szeroko rozumianej administracji rządowej. Zawarty w ustawie mechanizm pozwala Radzie Ministrów w rozporządzeniu nałożyć obowiązek zmniejszenia zatrudnienia, a także wprowadzić na czas określony, nie dłuższy niż do końca danego roku budżetowego, mniej korzystne warunki zatrudnienia pracowników. W praktyce oznacza to więc zarówno możliwość dokonywania zwolnień osób zatrudnionych w administracji rządowej jak też możliwość obniżenia tym osobom wynagrodzenia.

Zgodnie z art. 15 zzzzzp ust. 4 ustawy wysokość wskaźnika zmniejszenia zatrudnienia określa się z uwzględnieniem aktualnej sytuacji finansów publicznych, sytuacji społeczno-gospodarczej oraz potrzeb zapewnienia sprawnej realizacji zadań podmiotu, w którym ma nastąpić redukcja zatrudnienia.

W mojej ocenie tak ogólnie i nieprecyzyjnie określone przesłanki, decydujące o pozbawieniu pracy pracowników zatrudnionych w administracji rządowej mogą nasuwać wątpliwości. Zgodnie bowiem z art. 24 Konstytucji RP praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Stąd też na ustawodawcy ciąży obowiązek precyzyjnego określenia kryteriów dotyczących nie tylko rozwiązania konkretnego, indywidualnego stosunku pracy, ale także określających warunki podejmowania decyzji o systemowej redukcji zatrudnienia.

Tych warunków nie spełnia art. 15 zzzzzp ust. 4 ustawy, który każe ważyć stan finansów publicznych państwa, sytuację społeczno-gospodarczą oraz potrzebę zapewnienia sprawnej realizacji zadań przed daną jednostką organizacyjną administracji rządowej.

U podstaw tego przepisu, oprócz jego niedookreśloności, tkwi w związku z tym także założenie, że sprawna realizacja zadań administracji rządowej będzie wciąż możliwa przy znacznej redukcji personelu wykonującego te zadania, chociaż doświadczenie życiowe przemawia przeciwko temu założeniu. Przemawia przeciwko temu założeniu także i to, że już obecnie szereg zadań administracji rządowej (właśnie ze względu na jej niedofinansowanie i braki kadrowe) nie jest realizowanych w sposób należyty. Świadczą o tym chociażby skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące funkcjonowania nadzoru budowlanego, inspekcji ochrony środowiska, wypłaty świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemu zabezpieczenia społecznego czy też dotyczące załatwiania spraw cudzoziemców.

Co prawda Konstytucja nie zawiera wyraźnego przepisu stanowiącego o prawie obywatela do dobrej administracji, to jednak nie może budzić wątpliwości, że prawo takie daje się wyprowadzić w sposób oczywisty z szeregu jej postanowień będących konsekwencją i rozwinięciem naczelnej, ustrojowej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2). Odnosi się ona do wszystkich organów władzy publicznej, a więc i do organów administracji rządowej. W przypadku służby cywilnej rzetelne wykonywanie zadań w urzędach administracji rządowej (art. 153 ust. 1 Konstytucji RP) wymaga również i

tego, żeby zakres zadań nakładanych na członków korpusu służby cywilnej był adekwatny do środków przeznaczonych na utrzymanie tego korpusu.

Mając na uwadze to, że w okresie przed wprowadzeniem stanu epidemii do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane były liczne skargi wskazujące na to, że poszczególne segmenty administracji rządowej nie wykonywały już w ówczesnych realiach budżetowych w sposób sprawny należących do ich właściwości zadań, wyrażam obawę, że ten stan rzeczy może pogłębić zastosowanie wskazanych powyżej przepisów. Wpłynie to zaś w istotny sposób na standardy ochrony praw jednostki realizowane w ramach załatwiania spraw obywateli przez poszczególne jednostki organizacyjne administracji rządowej. Uwagi te przekazuję Panu Ministrowi stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) z prośbą o ustosunkowanie się do nich.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/