



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 24 lipca 2019 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej
oraz ustawy o Służbie Więziennej**

(druk nr 1241)

I. Cel i przedmiot ustawy

Istotą przedłożonej ustawy jest potwierdzenie na gruncie ustaw pragmatycznych dotyczących funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej oraz Służby Więziennej wolności koalicji związkowej gwarantowanej mocą art. 59 ust. 1 Konstytucji. Tym samym zniesione zostanie ograniczenie przewidziane w art. 67 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej oraz art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, polegające na przyjęciu zasady monizmu związkowego. Utrzymane zostaną natomiast te ograniczenia, które ściśle wiążą się z charakterem służby we wskazanych formacjach oraz powierzonymi im zadaniami, jako że mieszczą się one w granicach wyjątków dopuszczonych przez art. 59 ust. 3 zd. 2 polskiej ustawy zasadniczej (zakaz strajku) oraz przepisy wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych.

Ustawa dopuszcza zrzeszanie się policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz funkcjonariuszy Służby Więziennej w związkach zawodowych (zob. art. 1 pkt 3, art. 67 ust. 1; art. 2 pkt 2, art. 72 ust. 1; art. 3 pkt 2, art. 34 ust. 1) i zakłada odpowiednie stosowanie do nich przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, przy czym uzależnia:

– możliwość wykonywania uprawnień w sprawach indywidualnych, które zgodnie z przepisami przysługują zakładowej organizacji związkowej, od tego, czy członkiem tej organizacji jest choć jeden funkcjonariusz inny niż ten, którego w danej sprawie reprezentuje zakładowa

organizacja związkowa;

- korzystanie z uprawnienia do opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych od tego, czy terytorialny zakres działania danego związku obejmuje co najmniej obszar terytorialnego działania komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta oddziału Straży Granicznej bądź dyrektora okręgowego Służby Więziennej;
- prawo do członkostwa w międzyzakładowej organizacji związkowej od tego, czy zakresem jej działania są objęte wyłącznie jednostki organizacyjne – odpowiednio – Policji, Straży Granicznej tudzież Służby Więziennej.

Odrębnością, która jest motywowana – jak to podniesiono w uzasadnieniu projektu – rodzajem zadań służbowych oraz mechanizmem weryfikacji określonym w art. 11a ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, będzie również wyłączenie możliwości pełnienia funkcji w związkach zawodowych przez policjantów pełniących służbę na stanowisku, dla którego ustawa wymaga powołania, a także policjantów mianowanych na stanowisko dyrektora komórki organizacyjnej, zastępcy dyrektora komórki organizacyjnej albo naczelnika. Osoby te nie będą też objęte ochroną, o której mowa w art. 32 ustawy o związkach zawodowych (ochrona przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku prawnego oraz jednostronną zmianą na niekorzyść warunków pracy lub wynagrodzenia) – art. 1 pkt 3 ustawy, art. 67 ust. 6. Analogicznym ograniczeniem zostaną objęci powoływani oraz mianowani na stanowiska kierownicze funkcjonariusze Straży Granicznej (art. 2 pkt 2 ustawy, art. 72 ust. 6), jak również powoływani funkcjonariusze Służby Więziennej (art. 3 pkt 2 ustawy, art. 34 ust. 5).

Ponadto w ustawie znalazły się postanowienia mające charakter dostosowawczy, a więc uwzględniające wprowadzaną zasadę pluralizmu związkowego – por. np. art. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a oraz pkt 4–6 ustawy. Przyjęto przy tym, że w sprawach indywidualnych, zarówno tych dotyczących zwolnienia policjanta ze służby z powodu „ważnego interesu służby” względnie popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jak i tych związanych z wymierzeniem kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby w Policji (a konkretnie – wezwaniem obwinionego do raportu w celu wysłuchania go) oraz wniesieniem odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji i konieczności powołania komisji do jego rozpatrzenia, policjanta powinna reprezentować zakładowa organizacja związkowa. Podobnie kwestia ta zostanie uregulowana w ustawach określających prawa i obowiązki funkcjonariuszy Straży Granicznej (w zakresie zwolnienia ze służby – art. 2 pkt 1

ustawy) oraz funkcjonariuszy Służby Więziennej (w zakresie wysłuchania przed wymierzeniem kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby oraz wyznaczenia komisji do rozpatrzenia odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji – art. 3 pkt 3 i 4 ustawy).

Przepisy art. 4–6 ustawy normują zagadnienia intertemporalne. W odniesieniu do spraw w toku utrzymano działanie prawa „starego”.

Stosownie do art. 7, ustawa wejdzie w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 12 czerwca 2019 r. (druk nr 3543). Inicjatorem procesu legislacyjnego był Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

Pierwsze czytanie projektu odbyło się na posiedzeniu Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w dniu 16 lipca 2019 r. Na tym samym posiedzeniu Komisja przyjęła sprawozdanie (druk nr 3641), w którym zarekomendowała Sejmowi uchwalenie projektu wraz z poprawkami. Zmiany zaproponowane na tym etapie dotyczyły zobowiązania związków zawodowych noszących się z zamiarem korzystania z uprawnienia przewidzianego w art. 19 ustawy o związkach zawodowych (opiniowanie założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych) do poinformowania o tym zamiarze odpowiednio: Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej lub Dyrektora Generalnego Służby Więziennej – art. 1 pkt 3 ustawy, art. 67 ust. 4; art. 2 pkt 2 ustawy, art. 72 ust. 4; art. 3 pkt 2 ustawy, art. 34 ust. 4.

Drugie czytanie projektu miało miejsce na 84. posiedzeniu Sejmu w dniu 17 lipca 2019 r. Wobec zgłoszenia wniosku o odrzucenie projektu ustawy oraz pięciu poprawek projekt został ponownie skierowany do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych. W dniu 18 lipca 2019 r. Komisja rozpatrzyła powyższe wnioski legislacyjne i zajęła co do nich negatywne stanowisko. Ostatecznie Sejm uchwalił ustawę zgodnie z rekomendacją Komisji.

III. Uwagi szczególne

Ustawa nie wywołuje zastrzeżeń legislacyjnych.

Główny ekspert

Katarzyna Konieczko