

## U S T A W A

z dnia ..... 2016 r.

### **o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw<sup>1)</sup>**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.<sup>2)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 7 w ust. 1 uchyla się pkt 6;
- 2) po art. 71 dodaje się art. 71a-71c w brzmieniu:

„Art. 71a. 1. Za stan bezpieczeństwa i higieny służby w stosunku do podległych policjantów odpowiada odpowiednio Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, komendanci wojewódzcy Policji, Komendant Stołeczny Policji, komendanci powiatowi (miejscy) Policji, komendanci rejonowi Policji, dyrektor instytutu badawczego, komendant Wyższej Szkoły Policji i komendanci szkół policyjnych.

2. W przypadku policjantów odbywających szkolenia zawodowe lub doskonalenie zawodowe centralne w Policji za stan bezpieczeństwa i higieny służby odpowiada odpowiednio komendant Wyższej Szkoły Policji i komendanci szkół policyjnych.

3. Bezpośredni przełożony policjanta jest obowiązany zapewnić policjantowi bezpieczne i higieniczne warunki służby wykonując działania, o których mowa w art. 212 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.<sup>3)</sup>).

4. Policjant jest obowiązany do przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby.

5. W sprawach bezpieczeństwa i higieny służby w Policji stosuje się odpowiednio przepisy działu dziesiątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy oraz przepisy wykonawcze wydane na ich podstawie, z wyłączeniem przepisów art. 209<sup>2</sup> § 2,

---

<sup>1)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu i ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 529, 1045, 1066, 1217, 1268, 1890, 2023 i 2281 oraz z 2016 r. poz. 147, 437, 669, 862, 904, 960 i 1250.

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1662, z 2015 r. poz. 1066, 1220, 1224, 1240, 1268 i 1735 oraz z 2016 r. poz. 868, 910, 960 i 1053.

art. 210, art. 226, art. 229 § 1 i 8, art. 230-232, art. 234 § 2-3<sup>1</sup>, art. 235-235<sup>2</sup>, art. 237, art. 237<sup>1</sup>, art. 237<sup>7</sup> § 1 pkt 1 i § 2-4, art. 237<sup>8</sup> § 1, art. 237<sup>9</sup> § 3 oraz art. 237<sup>11a</sup> § 1 pkt 2.

6. Za pracodawcę, w rozumieniu przepisów działu dziesiątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, w stosunku do podległych policjantów uważa się odpowiednio przełożonych wymienionych w ust. 1.

7. W sytuacji, gdy warunki pełnienia służby nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny służby oraz stwarzają bezpośrednie zagrożenie zdrowia lub życia policjanta albo gdy wykonywane przez niego obowiązki grożą takim niebezpieczeństwem innym osobom, policjant ma prawo powstrzymać się od wykonywania czynności służbowych, zawiadamiając o tym niezwłocznie bezpośredniego przełożonego.

8. Przepisu ust. 7 nie stosuje się, gdy policjant wykonuje bezpośrednio zadania Policji, o których mowa w art. 1 ust. 2 i 3, w celu rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępstw i wykroczeń oraz zapobiegania im.

Art. 71b. 1. W celu oceny stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności do wykonywania zadań na zajmowanym stanowisku służbowym policjant jest obowiązany poddać się badaniom okresowym.

2. Na pierwsze badanie okresowe policjant jest kierowany przez przełożonego, o którym mowa w art. 71 a ust. 1, w terminie 3 lat od dnia przyjęcia do służby.

Art. 71c. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, uwzględniając właściwość i specyfikę służby w Policji oraz organizację Policji;
- 2) tryb kierowania na badania oraz rodzaj, zakres i częstotliwość badań okresowych policjantów, uwzględniając rodzaj służby i wiek policjantów oraz jednolitość kierowania na badania okresowe i kontrolne.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1402, z późn. zm.<sup>4)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 9 w ust. 7 uchyla się pkt 8;

---

<sup>4)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1822, z 2015 r. poz. 529, 1045, 1066, 1217, 1268, 1322, 1336, 1607, 1642, 1830, 1890, 2023 i 2281 oraz z 2016 r. poz. 147, 437, 615, 669, 904, 960 i 1250.

2) po art. 75 dodaje się art. 75a-75c w brzmieniu:

„Art. 75a. 1. Funkcjonariuszowi, w celu ochrony jego życia i zdrowia, zapewnia się bezpieczne i higieniczne warunki służby.

2. W sprawach bezpieczeństwa i higieny służby stosuje się odpowiednio przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy, z wyłączeniem art. 229 § 8, art. 230-232, art. 234 § 2 - 3<sup>1</sup>, art. 235-235<sup>2</sup>, art. 237-237<sup>1</sup>, art. 237<sup>7</sup> § 1 pkt 1 i § 2-4, art. 237<sup>8</sup>, art. 237<sup>11</sup> § 4 oraz art. 237<sup>11a</sup> § 4.

3. Art. 209<sup>2</sup>, art. 209<sup>3</sup> i art. 210 Kodeksu pracy nie stosuje się do wykonywanych przez funkcjonariusza zadań określonych w:

- 1) art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 4-5d, 7, 10, 12-13a oraz ust. 2a;
- 2) art. 1 ust. 2 pkt 14 i ust. 3, jeżeli charakter tych działań ma związek z zadaniami określonymi w pkt 1.

Art. 75b. 1. Za stan bezpieczeństwa i higieny służby w stosunku do podległych funkcjonariuszy odpowiada odpowiednio Komendant Główny Straży Granicznej, komendant oddziału Straży Granicznej, komendant ośrodka Straży Granicznej lub komendant ośrodka szkolenia Straży Granicznej.

2. Zadania pracodawcy, o których mowa w dziale dziesiątym Kodeksu pracy, realizowane są w Straży Granicznej w jednostce organizacyjnej Straży Granicznej przez kierownika tej jednostki, o którym mowa w ust. 1.

Art. 75c. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, uwzględniając właściwość i specyfikę służby w Straży Granicznej, a w szczególności wykonywania zadań, o których mowa w art. 75a ust. 3, podczas których może zaistnieć zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi;
- 2) rodzaje stanowisk służbowych w Straży Granicznej odpowiadających poszczególnym zakresom szkoleń realizowanym w oparciu o przepisy wydane na podstawie art. 237<sup>5</sup> Kodeksu pracy, z uwzględnieniem specyfiki służby w Straży Granicznej;
- 3) sposób sprawowania w Straży Granicznej wewnętrznego nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby;
- 4) tryb i zakres profilaktycznych badań lekarskich, o których mowa w art. 229 § 1, 2 i 5 Kodeksu pracy, a także wzór skierowania na te badania oraz wzór orzeczenia

lekarskiego, uwzględniając przy określaniu zakresu badań wiek funkcjonariusza, rodzaj i charakter służby oraz narażenie na czynniki szkodliwe lub uciążliwe dla zdrowia występujące w czasie służby.”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1929, z późn. zm.<sup>5)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) uchyla się art. 52;

2) dodaje się art. 52a w brzmieniu:

„Art. 52a. 1. Szefowie ABW i AW, każdy w zakresie swojego działania, odpowiadają za stan bezpieczeństwa i higieny służby w ABW i AW.

2. Szefowie ABW i AW, każdy w zakresie swojego działania, wykonują obowiązki pracodawcy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 1 i 3 i art. 237<sup>11</sup> § 1–3 oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 237<sup>11</sup> § 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.<sup>6)</sup>), zwanej dalej „Kodeksem pracy”.

3. Kierownik jednostki organizacyjnej ABW i AW, każdy w zakresie swojego działania, wykonuje obowiązki pracodawcy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 2 pkt 1–6, § 2<sup>1</sup> i 3, art. 207<sup>1</sup>, art. 208, art. 209<sup>1</sup> § 1–3, art. 209<sup>2</sup>, art. 209<sup>3</sup>, art. 213–219, art. 220 § 1 i 3, art. 221, art. 222 § 1 i 2, art. 222<sup>1</sup> § 1 i 2, art. 223–226, art. 227 § 1, art. 229 § 2 i 3 oraz § 5 i 6, art. 230 § 1, art. 232 zdanie pierwsze, art. 233, art. 234 § 2 i 4, art. 235 § 1, 3 i 4, art. 237<sup>3</sup>, art. 237<sup>4</sup> i art. 237<sup>6</sup>–237<sup>10</sup> oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 220 § 2, art. 222 § 3, art. 222<sup>1</sup> § 3, art. 227 § 2, art. 229 § 8 pkt 1, art. 232 zdanie drugie, art. 237<sup>5</sup> i art. 237<sup>15</sup> Kodeksu pracy.

4. Przełożony funkcjonariusza wykonuje obowiązki osoby kierującej pracownikami w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 3 i art. 212 Kodeksu pracy oraz przepisy wykonawcze, o których mowa w ust. 2.

---

<sup>5)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 2023 oraz z 2016 r. poz. 147, 437, 904 i 960.

<sup>6)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1662, z 2015 r. poz. 1066, 1220, 1224, 1240, 1268 i 1735 oraz z 2016 r. poz. 868, 910, 960 i 1053.

5. Na pierwsze badania okresowe funkcjonariusz jest kierowany w terminie 3 lat od dnia przyjęcia do służby w ABW albo AW.

6. Obowiązki funkcjonariusza w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby określa art. 211 Kodeksu pracy.

7. Przepisy art. 209<sup>2</sup> oraz art. 209<sup>3</sup> Kodeksu pracy stosuje się, jeżeli nie zagraża to prawidłowej realizacji przez funkcjonariuszy zadań, o których mowa w art. 5 ust. 1.

8. W czasie wykonywania zadań służbowych, w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności, funkcjonariusz może odstąpić od przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny służby, z zachowaniem wszelkich dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, jeżeli w jego ocenie, dokonanej w miejscu i czasie wykonywania czynności służbowej, istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego lub odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa, w szczególności gdy:

- 1) z powodu braku specjalistycznego uzbrojenia, wyposażenia lub innego sprzętu zachodzi konieczność zastosowania środka zastępczego;
- 2) fizyczne warunki i umiejętności funkcjonariusza mogą zastąpić możliwość użycia właściwego uzbrojenia, wyposażenia lub innego sprzętu;
- 3) funkcjonariusz wykona określoną czynność dobrowolnie.

9. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, odrębnie dla każdej Agencji, prawa i obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby przełożonych funkcjonariuszy podczas:

- 1) wykonywania:
    - a) czynności operacyjno-rozpoznawczych,
    - b) czynności dochodzeniowo-śledczych,
    - c) zadań w ramach zwalczania fizycznego terroryzmu,
    - d) zadań w ramach fizycznej ochrony osób i mienia- podczas których może zaistnieć zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi;
  - 2) szkoleń zawodowych
- z uwzględnieniem sprawowania nadzoru nad wykonywaniem czynności i zadań, o których mowa w pkt 1 oraz nad szkoleniami zawodowymi w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby oraz obowiązków wynikających z tego nadzoru.”.

**Art. 4.** W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1310) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) uchyla się art. 56;
- 2) dodaje się art. 56a w brzmieniu:

„Art. 56a. 1. Szef CBA odpowiada za stan bezpieczeństwa i higieny służby w CBA.

2. Szef CBA wykonuje obowiązki pracodawcy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 1 i 3 i art. 237<sup>11</sup> § 1 i 3 oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 237<sup>11</sup> § 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.<sup>7)</sup>), zwanej dalej „Kodeksem pracy”.

3. Kierownik jednostki organizacyjnej wykonuje obowiązki pracodawcy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 2 pkt 1-6, § 2<sup>1</sup> i 3, art. 207<sup>1</sup>, art. 208, art. 209<sup>1</sup> § 1-3, art. 209<sup>2</sup>, art. 209<sup>3</sup>, art. 213-219, art. 220 § 1 i 3, art. 221, art. 222 § 1 i 2, art. 222<sup>1</sup> § 1 i 2, art. 223-226, art. 227 § 1, art. 229 § 2 i 3 oraz § 5 i 6, art. 230 § 1, art. 232 zdanie pierwsze, art. 233, art. 234 § 2 i 4, art. 235 § 1, 3 i 4, art. 237<sup>3</sup>, art. 237<sup>4</sup> i art. 237<sup>6</sup>-237<sup>10</sup> oraz przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 220 § 2, art. 222 § 3, art. 222<sup>1</sup> § 3, art. 227 § 2, art. 228 § 8 pkt 1, art. 232 zdanie drugie, art. 237<sup>5</sup> i art. 237<sup>15</sup> Kodeksu pracy.

4. Przełożony funkcjonariusza wykonuje obowiązki osoby kierującej pracownikami w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosując odpowiednio przepisy art. 207 § 3 i art. 212 Kodeksu pracy oraz przepisy wykonawcze, o których mowa w ust. 2.

5. Na pierwsze badanie okresowe funkcjonariusz jest kierowany w terminie 3 lat od dnia przyjęcia do służby.

6. Obowiązki funkcjonariusza w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby określa art. 211 Kodeksu pracy.

7. Przepisy art. 209<sup>2</sup> oraz art. 209<sup>3</sup> Kodeksu pracy stosuje się, jeżeli nie zagraża to prawidłowej realizacji przez funkcjonariuszy zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1.

8. W czasie wykonywania zadań służbowych, w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności, funkcjonariusz może odstąpić od przestrzegania zasad

---

<sup>7)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 166, z 2015 r. poz. 1066, 1224, 1240 i 1268 oraz z 2016 r. poz. 868, 910, 960 i 1053.

bezpieczeństwa i higieny służby, z zachowaniem dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, jeżeli w jego ocenie, dokonanej w miejscu i czasie wykonywania czynności służbowej, istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego, w szczególności gdy:

- 1) z powodu braku specjalistycznego uzbrojenia, wyposażenia lub innego sprzętu zachodzi konieczność zastosowania środka zastępczego;
- 2) fizycznej warunki i umiejętności funkcjonariusza mogą zastąpić możliwość użycia właściwego uzbrojenia, wyposażenia lub innego sprzętu;
- 3) funkcjonariusz wykona czynność dobrowolnie.

9. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, prawa i obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby funkcjonariusza oraz jego przełożonych podczas:

- 1) wykonywania czynności:
  - a) operacyjno-rozpoznawczych,
  - b) dochodzeniowo-śledczych,
  - c) analityczno-informacyjnych lub kontrolnych,
  - d) o których mowa w art. 30 ust. 1 i 2

- podczas których może zaistnieć zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi;

- 2) szkoleń zawodowych

– z uwzględnieniem sprawowania nadzoru nad wykonywaniem czynności i zadań, o których mowa w pkt 1, oraz nad szkoleniami zawodowymi, w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby oraz obowiązków wynikających z tego nadzoru.”.

**Art. 5.** 1. Zaświadczenia potwierdzające ukończenie z wynikiem pozytywnym szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby wydane w celu dopuszczenia funkcjonariusza do wykonywania czynności na zajmowanym stanowisku służbowym przed wejściem w życie niniejszej ustawy zachowują swoją ważność na okres, na jaki zostały wydane.

2. Funkcjonariusza posiadającego zaświadczenie, o którym mowa w ust. 1, dopuszcza się do wykonywania czynności na stanowisku służbowym zajmowanym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

**Art. 6.** Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy.

**Art. 7.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 3 grudnia 2016 r.

## UZASADNIENIE

### 1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt K 18/14. Sentencja rozstrzygnięcia została ogłoszona dnia 2 grudnia 2015 r. (Dz. U. poz. 2023).

### 2. Przedmiot i istota wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich zbadał konstytucyjność przepisów ustaw, zawierających dyspozycje do uregulowania aktem niższego rzędu niż ustawa, dotyczących szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby.

Zgodnie z sentencją orzeczenia uznano m. in. art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.), art. 9 ust. 7 pkt 8 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1402, z późn. zm.), art. 52 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1929, z późn. zm.) i art. 56 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1310) za niezgodne z art. 66 ust. 1 w związku z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – w przypadku Policji oraz Straży Granicznej bądź w związku z art. 92 ust. 1 – w przypadku Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik, wnioskodawca) kontestowane przepisy stoją w sprzeczności z art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, w którym jednoznacznie wskazano, że obowiązki pracodawcy oraz sposób realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy powinny zostać określone w drodze ustawy. Tymczasem, w ww. ustawach nie określono prawa (zasady) do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, w szczególności nie sprecyzowano obowiązków pracodawcy ani sposobu realizacji tego prawa. Sformułowanie obowiązków podmiotu zatrudniającego w akcie wewnętrznie obowiązującym narusza ww. art. 66 ust. 1 Konstytucji RP.

Zdaniem Rzecznika z Konstytucji RP wynika zamknięty katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, w którym nie mieści się m. in. dotychczasowe zarządzenie Komendanta Głównego Policji czy Komendanta Głównego Straży Granicznej, będące aktami prawa wewnętrznie obowiązującego. Ustawodawca uchylił się od obowiązku regulacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i subdelegował wykonanie tego obowiązku organowi nieuprawnionemu, co pozostaje w kolizji z art. 87 Konstytucji RP.

Dodatkowo, Rzecznik zaprezentował w uzasadnieniu wątpliwości dotyczące zgodności niektórych przepisów zarządzenia Komendanta Głównego Policji z Konstytucją RP i wykonywaną ustawą oraz z wymaganiami prawidłowej legislacji.

Odnosząc się do służb innych niż Policja i Straż Graniczna, dla których na podstawie powyższych ustaw wydano rozporządzenia, Rzecznik podkreślił, że warunkiem legalności rozporządzenia jest wydanie go w celu wykonania ustawy. Warunek ten oznacza przede wszystkim konieczność normowania w rozporządzeniu tylko takich spraw, które są uregulowane w ustawie, a które służą realizacji tych samych celów, jakie znajdują wyraz w postanowieniach ustawy. W pragmatykach służbowych funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, brak jest natomiast ustawowej regulacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków



pracy, które wynika z art. 66 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca prawa tego nie uregulował, a przekazał wykonanie konstytucyjnego obowiązku Prezesowi Rady Ministrów (w ustawie o ABW i AW oraz w ustawie o CBA). Rzecznik zauważył przy tym, że ustawa może pozostawiać miejsce dla regulacji wykonawczych, a istotą rozporządzenia jest jego uzupełniający charakter.

Zdaniem wnioskodawcy zaskarżone przepisy nie określają podstawowej treści prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, a prawo to, oraz – odpowiadające mu – obowiązki pracodawcy powinny zostać, w świetle art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, uregulowane w ustawie.

Marszałek Sejmu zgodził się z zarzutami wnioskodawcy. Zauważył, że kwestionowane ustawy nie zawierają nawet zrębowej regulacji zagadnień, które – na gruncie art. 66 ust. 1 Konstytucji RP – powinny zostać unormowane przez ustawodawcę. Tym samym niemożliwe jest dochodzenie prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, co – na gruncie art. 81 Konstytucji RP – może następować jedynie w granicach określonych w ustawie. Marszałek Sejmu stwierdził też, że przeniesienie przez ustawodawcę na inne organy kompetencji do określenia w całości sposobu realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków służby, a także związanych z tym obowiązków pracodawcy, narusza konstytucyjny nakaz wyłączności ustawy w tym obszarze.

Ponadto, Marszałek Sejmu zauważył, że ustawa o Policji i ustawa o Straży Granicznej przewiduje określenie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny zatrudnienia funkcjonariuszy przez komendantów służb. Nie ulega, jego zdaniem, wątpliwości, że jednostki organizacyjne Policji znajdują się wobec właściwego komendanta w stosunku podległości organizacyjnej, co uprawnia tegoż komendanta do wydawania zarządzeń. Niedopuszczalne jest jednak przekazywanie do unormowania w drodze zarządzeń kwestii, które w świetle Konstytucji RP powinny być zawarte w ustawie. Naruszenie zasady wyłączności ustawy jest w tym wypadku, w opinii Marszałka Sejmu, szczególnie rażące, ponieważ materia ustawowa została uregulowana nie tylko poza ustawą, lecz także poza systemem prawa powszechnie obowiązującego.

Do wyżej zaprezentowanych stanowisk przyłączył się także Prokurator Generalny, który podkreślił, że poza zaskarżonymi przepisami brak w ustawie o Policji regulacji odnoszących się do bezpiecznych i higienicznych warunków służby funkcjonariuszy Policji. Zaskarżony przepis nie spełnia wymagań określonych w art. 66 ust. 1 Konstytucji RP, nie określa na poziomie ustawowym sposobu realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz związanych z realizacją tego prawa obowiązków pracodawcy. Prokurator Generalny podkreślił przy tym, że Konstytucja RP nie zakazuje, aby ustawa regulująca sposób realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz obowiązków pracodawcy przewidywała dodatkowo wydanie rozporządzenia. Wykluczone jest natomiast regulowanie całego zakresu spraw określonych w art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP w akcie podustawowym, zamiast w ustawie.

Nadto, niezgodność art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji z art. 66 ust. 1 Konstytucji RP oznacza jednocześnie niezgodność tego przepisu z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP. Skoro art. 66 ust. 1 Konstytucji RP nakazuje umieszczenie problematyki sposobu realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz obowiązków pracodawcy w ustawie, czyli akcie normatywnym będącym źródłem powszechnie obowiązującego prawa, to brak uregulowania tej problematyki w ustawie narusza art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.

Na ustawodawcy ciąży pozytywny obowiązek określenia treści i zakresu prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, co powinno stanowić gwarancję ochrony jego istoty, statutowanej w art. 66 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP. Ustawodawca ma też obowiązek określenia sposobu realizacji tego prawa. Ustalenie tego sposobu wiąże się z koniecznością wskazania uprawnień osoby wykonującej pracę oraz korespondujących

z nimi obowiązków pracodawcy. Przysługuje mu przy tym szeroki zakres swobody ustalenia normatywnej treści tego prawa. Na ustawodawcę został nałożony również obowiązek negatywny, tj. zakaz stanowienia przepisów naruszających istotę tego prawa.

Natomiast formalny aspekt art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP stanowi zasada wyłączności ustawy do określenia sposobu realizacji prawa każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz obowiązków pracodawcy. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny RP podkreślał, że specyficzny charakter art. 66 ust. 1 Konstytucji RP wynika przede wszystkim ze zdania drugiego. Postanowienie to, zapewniając każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, jednocześnie przewiduje, że sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa (wyrok z dnia 24 lutego 2004 r., sygn. K 54/02). W wyroku z dnia 7 maja 2013r. o sygn. SK 11/11 Trybunał Konstytucyjny RP podkreślił, że art. 66 Konstytucji RP ma w znacznym stopniu charakter odsyłający, przewiduje bowiem, że właściwą treść wskazanych w nim uprawnień określają ustawy.

Zasada wyłączności ustawy do realizacji konstytucyjnych praw i wolności wynika z istoty statuowanej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego. Aspekt formalny art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP ma zasadnicze znaczenie w rozpoznawanej sprawie. Szeroki zakres swobody ustawodawcy w określeniu treści konstytucyjnego prawa powoduje wzrost znaczenia gwarancji formalnej przewidzianej w art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, która polega na wymaganiu określenia w ustawie sposobu realizacji prawa każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz obowiązków pracodawcy.

Na poziomie ustawowym zatem powinna istnieć regulacja uwzględniająca specyfikę służby oraz sytuacje nadzwyczajne występujące w trakcie służby. Odmienny, niż w przypadku zwykłego stosunku pracy, charakter zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy wymaga, aby dostosować do tych zadań zasady bezpieczeństwa i higieny służby. Najodpowiedniejszym miejscem na takie określenie – z uwagi na potrzebę jego powiązania ze szczególnymi warunkami służby funkcjonariuszy oraz ze specyfiką służby w Policji i jej organizacji – jest zaproponowana dyspozycja do wydania rozporządzenia. Na poziomie ustawy możliwe jest odesłanie do stosowania części przepisów kodeksu pracy. Obowiązek nałożony na ustawodawcę w art. 66 ust. 1 Konstytucji RP nie wyklucza, aby prawa i obowiązki przewidziane ustawą zostały dookreślone drogą aktów wykonawczych, wydanych na podstawie ustawy z zachowaniem wymagań wynikających z art. 92 Konstytucji RP. Możliwe jest także pewne uzupełnienie zasadniczej regulacji wynikającej z ustawy i rozporządzenia drogą aktów wewnętrznie obowiązujących, w tym w przepisach zarządzeń, o jeśli są one zgodne z prawem powszechnie obowiązującym i mają cechy określone w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.

Zaznaczenia wymaga, że odmienny, niż w przypadku zwykłego stosunku pracy, charakter zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy wymaga dostosowania do tych zadań zasad bezpieczeństwa i higieny służby.

### 3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Aktualny stan prawny w sposób niedostateczny chroni interesy policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej, funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego, przyznając im prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków służby aktem prawa niższej rangi niż ustawa, tj.:

- 1) zarządzeniem nr 916 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz organizacji służby bhp w Policji (Dz. Urz. KGP poz. 98), wydanym na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji,

- który stanowi: Komendant Główny Policji określa szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, po konsultacji z Państwową Inspekcją Pracy;
- 2) zarządzeniem nr 66 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z 2014 r. poz. 85, z późn. zm.), wydanym na podstawie art. 9 ust. 7 pkt 8 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, który stanowi że Komendant Główny Straży Granicznej określa szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby;
  - 3) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz zakresu stosowania przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2013 r. poz. 962);
  - 4) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz zakresu stosowania przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy w Agencji Wywiadu (Dz. U. poz. 604);
  - 5) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz zakresu stosowania przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. poz. 666).

Projektowana ustawa, realizując ściśle sentencję wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 24 listopada 2015 r. sygn. akt K 18/14, uwzględnia zasadniczą część sformułowanych przez Trybunał Konstytucyjny RP w uzasadnieniu do tego wyroku wymagań, jakie łącznie powinny spełniać przepisy ustaw normujących bezpieczeństwo i higienę służby w ww. formacjach.

Konsekwencją realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 24 listopada 2015 r. jest, uchylenie kwestionowanych przepisów i wprowadzenie w ich miejsce nowych regulacji, zgodnych z wyrokiem TK sygn. akt K 18/14, celem dostosowania do wymagań Konstytucji RP.

W dodanym w art. 1 pkt 3 projektu art. 71a ustawy o Policji wskazano, że przełożonymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i higienę służby są odpowiednio: w stosunku do podległych policjantów: Komendant Główny Policji, Komendant Centralnego Biura Śledczego Policji, komendanci wojewódzcy Policji, Komendant Stołeczny Policji, komendanci powiatowi (miejscy) Policji, komendanci rejonowi Policji, dyrektor instytutu badawczego, komendant Wyższej Szkoły Policji i komendanci szkół policyjnych w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w jednostkach przez nich kierowanych. Natomiast policjantom odbywającym szkolenia zawodowe lub doskonalenie zawodowe centralne w Policji w Wyższej Szkole Policji i szkołach policyjnych obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa i higieny służby spoczywa na komendantach tych szkół.

Kolejną projektowaną zmianą jest określenie, kim jest przełożony w kontekście przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy (dodany art. 71a ust. 3 ustawy o Policji). Umieszczenie tej normy w przepisie jest fundamentalne, gdyż jasno wskazuje podmiot oraz charakter odpowiedzialności kierownika jednostki organizacyjnej Policji w sferze bezpieczeństwa i higieny służby. Wskazanie osób, które w myśl przepisów prawa pracy traktowane będą jako pracodawcy, jest zarazem ustaleniem charakteru obowiązków tych osób w sferze bezpieczeństwa i higieny służby, które określone są w przywoływanym dziale dziesiątym kodeksu pracy „Bezpieczeństwo i higiena pracy”. W projektowanych przepisach odwołano się do obowiązków wynikających z art. 212 ustawy – Kodeks pracy, przez co ograniczono odpowiedzialność tych osób.

Treścią obowiązków adresowanych do bezpośrednich przełożonych są głównie powinności związane z bieżącym organizowaniem bezpiecznych warunków służby i nadzorem nad jej wykonaniem. Osoby te są odpowiedzialne między innymi za dbałość o środki ochrony

indywidualnej oraz ochrony zbiorowej i stosowania ich zgodnie z przeznaczeniem, czy też za zapewnienie wykonania zaleceń lekarza medycyny pracy. Przełożeni, identycznie jak osoby kierujące pracownikami cywilnymi, są zobligowani do egzekwowania od funkcjonariuszy korzystania ze świadczeń i działań gwarantowanych przez pracodawcę. Przepis ten obliguje przełożonych do kierowania się w swoich działaniach organizacyjno-nadzorczych nie tylko przepisami bezpieczeństwa i higieny służby, lecz także zasadami bezpieczeństwa i higieny, co oznacza, że osoby te muszą uwzględniać doświadczenie życiowe oraz osiągnięcia nauki i techniki.

Zaproponowane przepisy ust. 4 art. 71a ustawy o Policji nakładają na funkcjonariuszy obowiązek przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby. Konieczność przestrzegania tych przepisów i zasad wynika, zarówno z przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w Kodeksie pracy i aktach wykonawczych do niego, jak i przepisów bezpieczeństwa i higieny wynikających z innych ustaw, jeśli będą zawierały określone powinności w sferze bezpieczeństwa i higieny służby adresowane do funkcjonariuszy.

Przepis obliguje funkcjonariuszy nie tylko do przestrzegania przepisów prawa, lecz także zasad bezpieczeństwa, czyli reguł pozaprawnych wynikających z doświadczenia życiowego oraz osiągnięć nauki i techniki.

Aktualny stan prawny w sposób niedostateczny chroni interesy funkcjonariuszy, do bezpiecznych i higienicznych warunków służby. Projektowany przepis ust. 5 art. 71a ustawy o Policji przywołuje przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy z wyłączeniem przepisów, które są uregulowane w obecnym systemie prawnym dotyczącym funkcjonariuszy. Dzięki odesłaniu do ww. przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy można te przepisy odpowiednio zastosować w stosunku do funkcjonariuszy, gwarantując im konstytucyjne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków służby. Zgodnie z treścią roty ślubowania, funkcjonariusz Policji wykonuje swoje obowiązki nawet z narażeniem życia, brak jest zatem możliwości zastosowania przepisu art. 210 Kodeksu pracy.

W proponowanym art. 71a ust. 7 ustawy o Policji stworzono normę prawną, nadającą funkcjonariuszom analogiczne uprawnienia do tych, jakie posiadają pracownicy, lecz zmodyfikowaną ze względu na charakter służby. Istotą proponowanego przepisu jest umożliwienie funkcjonariuszom powstrzymania się od wykonywania czynności służbowych w przypadku, gdy warunki służby nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny służby oraz stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia funkcjonariusza albo gdy wykonywane przez niego obowiązki grożą takim niebezpieczeństwem innym osobom. Przepis ten pełni funkcję gwarancyjną polegającą na tym, że gdy spełnione zostaną ustawowe przesłanki, a funkcjonariusz skorzysta z przedmiotowego uprawnienia, to nie poniesie z tego tytułu konsekwencji służbowych. Nadmienić należy, iż analogiczną funkcję gwarancyjną pełnią przepisy zawarte w art. 58 ust. 2 ustawy o Policji ustanawiające, prawo funkcjonariusza do odmowy wykonania rozkazu, jeśli jego wykonanie łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa.

Korelacyjnie z powyższym w projektowanym ust. 8 art. 71a ustawy o Policji wymieniono okoliczności wyłączające możliwość skorzystania przez funkcjonariusza z uprawnienia do powstrzymania się od wykonywania czynności służbowych. Taką okolicznością stanowi wykonywanie przez policjanta bezpośrednio zadań Policji, określonych w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy o Policji, realizowanych w celu rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępstw, wykroczeń i zapobiegania im oraz czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w zakresie określonym w innych ustawach.

Tym samym osiągnięto zgodność uprawnień funkcjonariuszy Policji do powstrzymania się od wykonywania czynności służbowych, z ustawowym obowiązkiem dotyczącym wykonywania zadań służbowych nawet z narażeniem życia.

Kolejną proponowaną zmianą jest nałożenie w art. 71b ustawy o Policji na funkcjonariuszy obowiązku poddania się badaniom okresowym w celu oceny stanu ich zdrowia oraz ustalenia zdolności do wykonywania zadań na zajmowanym stanowisku służbowym. Wprowadzenie tego przepisu umożliwi również egzekwowanie od funkcjonariuszy obowiązku poddawania się badaniom okresowym. Natomiast obowiązek poddawania się badaniom kontrolnym przez policjantów wynikał będzie z art. 211 pkt 5 Kodeksu pracy. Wskazano ponadto termin, w którym funkcjonariusze tych formacji po przyjęciu do służby są obowiązani poddać się po raz pierwszy takim badaniom okresowym (ust. 2 art. 71c ustawy o Policji).

W art. 1 projektu zawarto również delegacje dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia, w drodze rozporządzenia w ustawie o Policji

- 1) w projektowanym art. 71c pkt 1 – szczegółowych warunków stosowania do policjantów przepisów Kodeksu pracy w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, uwzględniając właściwość i specyfikę służby w Policji oraz organizację Policji;
- 2) w projektowanym art. 71c pkt 2 – trybu kierowania na badania oraz rodzaju, zakresu i częstotliwości badań profilaktycznych policjantów, uwzględniając rodzaj służby i wiek policjantów oraz jednolitość kierowania na badania profilaktyczne i kontrolne;

W projektowanych przepisach art. 75a-75c ustawy o Straży Granicznej wzmocniono prawo funkcjonariuszy do ochrony ich życia i zdrowia poprzez ustawowe zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków służby (projektowany art. 75a ust. 1).

W art. 75a ust. 2 przyjęto rozwiązanie polegające na wykorzystaniu przepisów powszechnie stosowanych w tym zakresie zawartych w dziale dziesiątym Kodeksu pracy. Rozwiązanie to umożliwia zastosowanie zasad, które nie wymagają budowania odrębnego systemu ochrony życia i zdrowia i ze względu na ujednoczenie tych systemów, pozwala na wykorzystanie dotyczącej tych przepisów doktryny i orzecznictwa. Nie jest oczywiście bez znaczenia, że przy dotychczasowej organizacji warunków bezpieczeństwa i higieny służby w Straży Granicznej w najszerszym możliwym zakresie wzorowano się na tym systemie.

Z zastosowania wyłączono przepisy, które nie mają zastosowania do funkcjonariuszy (np. nadzór ze strony Państwowej Inspekcji Pracy) lub są regulowane w sposób odmienny (szczególny) w przepisach ustawowych, w tym ustawy o Straży Granicznej. W szczególności są to kwestie dotyczące, niezdolności do służby, chorób zawodowych czy świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Specyfika służby w Straży Granicznej nie umożliwia zastosowania w pełnym zakresie art. 209<sup>2</sup>, art. 209<sup>3</sup> i art. 210 Kodeksu pracy, przy czym przepisów tych nie wyłącza się całkowicie, a jedynie ogranicza ich stosowanie w ściśle określonych przypadkach przy realizacji przez funkcjonariusza zadań określonych w art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 4-5d, 7, 10, 12-13a oraz ust. 2a lub też realizacji zadań określonych w art. 1 ust. 2 pkt 14, ust. 2a i 3, jeżeli charakter tych działań ma związek z zadaniami określonymi w art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 4-5d, 7, 10, 12-13a oraz ust. 2a.

Specyfika służby uwzględniająca realne istnienie zagrożeń dla życia i zdrowia funkcjonariuszy, przy których funkcjonariusze mimo wystąpienia tych zagrożeń nie mogą odstąpić od wykonywania swoich obowiązków ze względu na ochronę dóbr istotnych z punktu widzenia państwa, nie umożliwia przyznania funkcjonariuszom prawa do zaprzestania wykonywania tych czynności w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia lub możliwości oddalenia się funkcjonariusza z miejsca pełnienia służby.

Zastosowania nie znajdzie również w powyższych przypadkach przepis zwalniający funkcjonariusza z odpowiedzialności za właściwą realizację zadań służbowych w przypadku, o którym mowa w art. 209<sup>3</sup> § 2 Kodeksu pracy.

W projektowanym art. 75b określono podmioty odpowiedzialne za stan bezpieczeństwa i higieny służby w poszczególnych jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej, a także wskazano podmioty realizujące zadania pracodawcy określone w dziale dziesiątym Kodeksu pracy.

Projektowany art. 75c zawiera delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do wydania rozporządzenia w celu uszczegółowienia warunków bezpieczeństwa i higieny służby, określenia rodzajów stanowisk służbowych w Straży Granicznej odpowiadających poszczególnym zakresom szkoleń realizowanych w oparciu o przepisy wydane na podstawie art. 237<sup>5</sup> Kodeksu pracy z uwzględnieniem specyfiki służby w Straży Granicznej oraz sposobu sprawowania nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby w Straży Granicznej. Uszczegółowienie tych przepisów w akcie niższej rangi powinno zapewnić wyższy poziom bezpieczeństwa i higieny służby.

Należy również dodać, iż w tym rozporządzeniu powinny również znaleźć się przede wszystkim zapisy na temat zagrożeń dla zdrowia i życia funkcjonariuszy wykonujących czynności, o których mowa w art. 75a ust. 3. Ponadto, ze względu na ww. specyfikę służby celowe jest wskazanie, dla jakich stanowisk służbowych należy przeprowadzić określone na podstawie art. 237<sup>5</sup> szkolenia. Wspomniane przepisy nie modyfikują zakresu szkoleń, zasad szkolenia i zwolnień z określonych rodzajów szkolenia, lecz mają za zadanie przypisać specyficzną strukturę organizacyjną Straży Granicznej do określonego w tych przepisach poziomu (rodzaju) szkoleń.

Projektowana regulacja obejmuje swoim zakresem również zmiany w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz w ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

Analogicznie, jak w przypadku Policji i Straży Granicznej, dodawane przepisy wprost określają osoby odpowiedzialne za zapewnienie funkcjonariuszom ABW i AW oraz funkcjonariuszom CBA bezpiecznych i higienicznych warunków służby, a także odwołują się do art. 211 Kodeksu pracy w zakresie określenia obowiązków funkcjonariuszy bhp. Projektowane przepisy przywołują regulacje działu dziesiątego Kodeksu pracy z wyłączeniem przepisów, które są unormowane w obecnym systemie prawnym dotyczącym funkcjonariuszy i określają, jakie obowiązki pracodawcy spoczywają w tym zakresie na Szefach ABW, AW czy CBA, a także na kierownikach jednostek organizacyjnych tych służb. Dzięki odesłaniu do ww. przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy można te przepisy odpowiednio zastosować w stosunku do funkcjonariuszy, gwarantując im konstytucyjne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków służby.

W stosunku do funkcjonariuszy ABW, AW oraz CBA przewidziano również możliwość odstąpienia od przestrzegania zasad bhp, z zachowaniem wszelkich dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, jeżeli w czasie wykonywania zadań służbowych, w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności, funkcjonariusz ABW, AW albo CBA stwierdzi, że istnieje prawdopodobieństwo uratowania zdrowia lub życia ludzkiego lub odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa.

Z uwagi na możliwą zbieżność czasową badań wykonywanych w ramach komisji lekarskich oraz badań wstępnych przyjęto, że pierwsze badanie okresowe nowoprzyjętego funkcjonariusza odbyć się będzie w terminie 3 lat od dnia przyjęcia do służby.

Nowe regulacje zawierają także upoważnienia dla Prezesa Rady Ministrów do wydania rozporządzeń, w których zostaną określone prawa i obowiązki funkcjonariuszy

ABW, AW i CBA oraz przełożonych funkcjonariuszy w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby, w zależności od rodzaju wykonywanych czynności służbowych.

Projekt zakłada, że w okresie przejściowym po wejściu ustawy w życie zachowają swoją ważność zaświadczenia potwierdzające ukończenie z wynikiem pozytywnym szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby wydane w celu dopuszczenia funkcjonariusza do wykonywania czynności na zajmowanym stanowisku służbowym i w odniesieniu do funkcjonariuszy, którym je wydano, będą potwierdzać spełnienie wymogów, które w zakresie szkolenia określa Kodeks pracy. Brak tego przepisu skutkowałby automatyczną utratą ważności ww. zaświadczeń i w zasadzie obowiązkiem odsunięcia od wykonywania zadań wszystkich funkcjonariuszy takich zaświadczeń nie posiadających. Nie jest również celowe ograniczanie ważności ww. zaświadczeń, choćby do terminu, który pozwalałby na przeszkolenie wszystkich funkcjonariuszy w ustalonym przepisami zakresie, gdyż dotychczas prowadzone szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby, w zasadzie w całości pokrywały się z zakresem szkoleń z bezpieczeństwa i higieny pracy z dodatkowymi elementami wynikającymi ze specyfiki służby.

#### 4. Skutki prawne wejścia aktu w życie

Regulacja ustawowa zawarta w dziale dziesiątym Kodeksu pracy nie stanowi wypełnienia dyspozycji art. 66 ust. 1 Konstytucji RP w odniesieniu do służb, których dotyczą zaskarżone przepisy. Zgodnie z art. 5 Kodeksu pracy, jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy Kodeksu pracy stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami. Funkcjonariusze służb, które są objęte zaskarżonymi w niniejszej sprawie przepisami, nie pozostają w stosunku pracy, a zatrudnieni są na podstawie stosunku administracyjnego. Stąd do objęcia funkcjonariuszy kodeksowymi regulacjami bezpieczeństwa i higieny pracy potrzebne jest odesłanie zawarte w poszczególnych ustawach pragmatycznych.

Rozwiązania wynikające z działu dziesiątego Kodeksu pracy mają zasadniczo zastosowanie do pracodawców i pracowników w rozumieniu art. 2 i art. 3 Kodeksu pracy. Wyjątkiem jest art. 304 § 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którym pracodawca jest obowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy, o których mowa w art. 207 § 2 Kodeksu pracy, m. in. osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę. Zgodnie zaś z art. 304<sup>1</sup> Kodeksu pracy, obowiązki osoby świadczącej pracę, o których mowa w art. 211 Kodeksu pracy, w zakresie określonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę, ciążą również na osobach fizycznych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę. Zaliczenie zatrudnienia funkcjonariuszy, których dotyczą zaskarżone przepisy, do sytuacji określonych w art. 304 § 1 i art. 304<sup>1</sup> Kodeksu pracy i zastosowania tych przepisów do określania warunków ich służby, w tym obowiązków podmiotu zatrudniającego i funkcjonariuszy, jest wątpliwe.

Przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy, w tym art. 304 i art. 304<sup>1</sup> Kodeksu pracy, zostały wydane na potrzeby szeroko rozumianego zatrudnienia w typowym zakładzie pracy, w którym praca jest zasadniczo świadczona w ramach stosunku pracy. Warunki sprawowania służby przez funkcjonariuszy, których dotyczą zaskarżone przepisy, są natomiast inne. Modyfikacja rozwiązań kodeksowych w celu zapewnienia funkcjonariuszom prawa statuowanego w art. 66 ust. 1 Konstytucji RP może być potrzebna w szczególności do zapewnienia prawidłowej realizacji zadań poszczególnych służb, w tym na przykład wykonywania – w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności – zadań polegających na ratowaniu życia ludzkiego lub zwalczaniu zagrożenia godzącego

w bezpieczeństwo państwa. Może przy tym istnieć potrzeba różnego unormowania zasad wykonywania zadań funkcjonariuszy na różnych stanowiskach, w różnych sytuacjach pełnienia służby, w tym w działalności operacyjnej i stanach – w porównaniu z zatrudnieniem pracowniczym – nadzwyczajnych.

Art. 66 ust. 1 Konstytucji RP przewiduje szeroki zakres swobody dla ustawodawcy, co powoduje, że może on w ustawie doprecyzować niektóre kwestie specyficzne dla służb, a w pozostałym, szerokim zakresie odesłać do działu dziesiątego Kodeksu pracy. Ustawodawca może przy tym uregulować na poziomie rozporządzeń wiele kwestii szczegółowych wynikających ze specyfiki danej służby. W takim standardzie konstytucyjnym nie mieści się aktualna sytuacja, w której brak jest ustawowej regulacji prawa do bezpieczeństwa i higieny służby, bądź w której występują blankietowe upoważnienia do wydania aktów wykonawczych.

Z art. 66 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP nie wynika bezwzględny obowiązek określenia w drodze ustawy wszystkich zagadnień bezpieczeństwa i higieny zatrudnienia. Obowiązkiem ustawodawcy jest określenie w ustawie w stosunku do służby w poszczególnych formacjach konstytucyjnego prawa każdego wykonującego pracę do jej bezpiecznych i higienicznych warunków oraz – odpowiadających temu prawu – obowiązków pracodawcy. Drugorzędne zagadnienia mogą zostać unormowane w rozporządzeniach, wydanych na podstawie ustawy i w jej wykonaniu, przy zachowaniu wymagań określonych w art. 92 Konstytucji RP.

Maksymalne zbliżenie uprawnień w zakresie bhp funkcjonariuszy i pracowników wykonujących pracę na podstawie Kodeksu pracy poprzez adaptację działu dziesiątego (z enumeratywnie wymienionymi wyjątkami) zrównuje uprawnienia tych grup pracowniczych, uwzględniając jednocześnie specyfikę działań poszczególnych służb.

Trybunał Konstytucyjny RP orzekł, że utrata mocy obowiązujących niekonstytucyjnych przepisów została odroczone o 12 miesięcy, tj. do dnia 3 grudnia 2016 r. Odroczenie jest konieczne do uniknięcia stanu wtórnej niekonstytucyjności, który zaistniałby w razie jego braku. Utrata mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów, z uwagi na stwierdzenie ich niezgodności z Konstytucją RP, pociąga za sobą również utratę mocy aktów wykonawczych wydanych na ich podstawie (co potwierdził Trybunał w wyrokach z dnia: 18 marca 2003 r., sygn. K 50/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 21; 12 września 2006 r., sygn. K 55/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 104; 9 marca 2011 r., sygn. P 15/10). Brak odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej spowodowałby, po ogłoszeniu sentencji wyroku, derogację unormowania obowiązków podmiotów zatrudniających w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków służby, a tym samym pozbawienie funkcjonariuszy służb objętych wyrokiem prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków służby. Godziłoby to w art. 66 ust. 1 Konstytucji RP, a także również w ustrojową zasadę ochrony pracy przez państwo (art. 24 Konstytucji RP), obowiązek państwa zapewnienia prawnej ochrony życia (art. 38 Konstytucji RP) i prawo do ochrony zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji RP).

## 6. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Problematyka bezpieczeństwa i higieny służby funkcjonariuszy nie jest objęta dyrektywami Unii Europejskiej. Rozwiązania przyjęte w innych krajach pozostają bez wpływu na projektowane regulacje.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.



<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji - wiodące Koordynator Służb Specjalnych – współpracujący</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Jarosław Zieliński, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Departament Prawny MSWIA tel. 22 60-146-69</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 28.09.2016 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt K 18/14 (Dz. U. poz. 2023)</p> <p><b>Nr w wykazie prac:</b></p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt K 18/14. Trybunał stwierdził niezgodność m.in. art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż zawiera upoważnienie do uregulowania bezpiecznych i higienicznych warunków służby w drodze aktu wykonawczego. Taki stan rzeczy jest sprzeczny z art. 66 ust. 1 Konstytucji RP, który ustanawiając powszechne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nałożył na ustawodawcę obowiązek określenia w drodze ustawy sposobu realizacji tego prawa oraz obowiązków pracodawcy w tym zakresie.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa, realizując sentencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 24 listopada 2015 r. sygn. akt K 18/14, uwzględnia ponadto zasadniczą część sformułowanych przez Trybunał w uzasadnieniu do tego wyroku wymagań, jakie łącznie powinny spełniać przepisy ustaw normujących bezpieczeństwo i higienę służby w Policji oraz Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Wśród wprowadzonych regulacji wskazać należy w szczególności na:

- 1) wyznaczenie przełożonych odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa i higieny służby oraz określenie sposobu ich zapewnienia w stosunku do podległych funkcjonariuszy;
- 2) nałożenie obowiązku na funkcjonariuszy przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby;
- 3) określenie normy prawnej, nadającej policjantom i funkcjonariuszom analogiczne prawo, jakie posiada pracownik, do powstrzymania się od wykonywania czynności służbowych w przypadku, gdy warunki służby nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny służby oraz stwarzają bezpośrednie zagrożenia dla zdrowia lub życia funkcjonariusza oraz określenia przypadków, gdy norma ta nie ma zastosowania;
- 4) określenie, w jakim zakresie stosuje się w służbie odpowiednio zasady bezpieczeństwa i higieny służby określone w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.).

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak konieczności dokonywania analizy porównawczej z rozwiązaniami z innych krajów.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Funkcjonariusze Policji	98 738 policjantów	Meldunek o stanie kadr Policji – stan na dzień 1 lipca 2016 r.	Ustawowa ochrona prawa podmiotowego funkcjonariuszy do bezpiecznych i higienicznych warunków służby oraz określenie – odpowiadających temu prawu – obowiązków szeroko rozumianego pracodawcy.
Funkcjonariusze Straży Granicznej	14693 etatów	Zestawienie stanów etatowo-ewidencyjnych na	Jw.

		31.05.2016r.	
Funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu	Wszyscy funkcjonariusze ABW i AW	Dane przekazane przez ABW i AW	Jw.
Funkcjonariusze Centralnego Biura Antykorupcyjnego	Ok. 800 osób	Dane przekazane przez CBA	Jw.

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. *o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt został przekazany do zaopiniowania NSZZ Policjantów, NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej, a także do Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego, Państwowej Inspekcji Pracy i Instytutu Medycyny Pracy im. prof. J. Nofera w Łodzi.

Projektowana ustawa nie dotyczy problematyki samorządu terytorialnego, a w związku z tym spowoduje skutków dla budżetów tych samorządów. Tym samym projekt nie wymaga konsultacji z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

#### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

Wejście w życie projektowanej ustawy nie spowoduje skutków finansowych w rozumieniu art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
<b>Dochody ogółem</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Wydatki ogółem</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Saldo ogółem</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania	Budżet Państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne w zakresie budżetu Policji oraz Straży Granicznej. Budżet Państwa w części 56 – Centralne Biuro Antykorupcyjne, w części 57 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w części 59 – Agencja Wywiadu.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Ewentualne koszty związane z wprowadzeniem nowych przepisów każda ze służb pokryje ze środków przeznaczonych na wydatki bieżące w ramach planu finansowego. Tym samym finansowanie wydatków wynikających z wprowadzenia przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny służby będzie się odbywało z przyznawanych każdej ze służb środków budżetu, bez konieczności ich dodatkowego zwiększania.

#### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	-						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-						
Niemierzalne		-						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Nie przewiduje się wpływu projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.
--	--

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz: Brak.

### 9. Wpływ na rynek pracy

Nie przewiduje się wpływu projektowanej ustawy na rynek pracy.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	--	---

Omówienie wpływu Nie przewiduje się wpływu projektowanej ustawy na ww. obszary.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Wejście w życie ustawy planowane jest z dniem 3 grudnia 2016 r.

### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja efektów projektu jest niezasadna, a jego specyfika uniemożliwia zastosowanie mierników. Projektowana nowelizacja ustawy stanowić będzie podstawę prawną organizacji bezpieczeństwa i higieny w stosunku do służb nią

objętych.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Brak załącznika.