

Warszawa, 25 czerwca 2015 r.

Opinia prawna

1. Przedmiot

Przedmiotem niniejszej opinii prawnej jest:

- a) ocena dopuszczalności łączenia urlopów z różnych tytułów (z tych samych lat) przysługujących Funkcjonariuszom Straży Granicznej tj. możliwości łączenia urlopu dodatkowego z urlopem wypoczynkowym
- b) ocena możliwości obowiązkowego odbierania jednej części urlopu wypoczynkowego w wymiarze nie mniej niż 14 dni kalendarzowych.

2. Podstawa prawna

1. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 1990 Nr 78, poz.462) *dalej ustawa o Straży Granicznej*
2. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2002 r. Nr 86,poz. 784) *dalej rozporządzenie w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej*
3. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

- U. 2009 Nr 95, poz. 794) *dalej Rozporządzenie w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej*
4. Ustawa z 18.1.1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. 1951 Nr 4, poz. 28 ze zm.) *dalej ustawa o dniach wolnych od pracy*
 5. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 września 2005 r. w sprawie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystane przez funkcjonariusza Straży Granicznej urlopy i czas wolny od służby (Dz. U. z dnia 28 września 2005 r.) *dalej Rozporządzenie w sprawie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystane przez funkcjonariusza Straży Granicznej urlopy i czas wolny od służby*

3. Rozstrzygnięcie

Dokonując rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na fakt, iż Funkcjonariusze Straży Granicznej (i innych służb mundurowych) – zatrudniani są na podstawie stosunku służby, *ich czas pełnienia służby określany jest wymiarem obowiązków*, podlegają zasadzie pełnej dyspozycyjności, pracują na podstawie aktów prawa oraz w trybie wykonywania poleceń służbowych. Stosunek służbowy funkcjonariusza Straży Granicznej *nie jest stosunkiem pracy regulowanym przez prawo pracy*, lecz ma charakter stosunku administracyjnoprawnego. Różni się od stosunku pracy specyficznymi warunkami zatrudnienia, w szczególności charakteryzuje go dyspozycyjność i podległość, z którą związany jest czas służby, uregulowany w odmienny sposób od ogólnie obowiązujących zasad.

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.

00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18

tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900

e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Następnie analizując przepisy dotyczące funkcjonariuszy należy zwrócić uwagę na art. 86 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej, zgodnie z którym funkcjonariuszowi *przysługuje prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 30 dni kalendarzowych, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy.*

*Dni wolne od pracy to niedziele oraz święta państwowe i kościelne wskazane w wielokrotnie nowelizowanej ustawie z 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. Nr 4, poz. 28 ze zm.). Zgodnie z postanowieniem SN - Izba Cywilna z dnia 3 lutego 2012, sygn. akt I CZ 163/11: *Sobota nie stanowi dnia ustawowo wolnego od pracy w rozumieniu art. 134 § 1 KPC w zw. z art. 1 ustawy z 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. Nr 4, poz. 28 ze zm). Z kolei dniami wolnymi od pracy są również dni określone w przepisach resortowych, układach zbiorowych pracy lub regulaminach pracy jako święta branżowe lub zakładowe. Dopuszczalne jest zaś wliczanie do przeciętnej 40-godzinnej normy czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym czasu pracy przypadającego w soboty, jeżeli taki rozkład czasu pracy zostanie przyjęty (np. w zakładach pracy, w których sobota jest dniem roboczym, a poniedziałek dniem wolnym od pracy).**

Należy mieć na uwadze, iż zgodnie § 4 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej ustalane są przez kierownika danej jednostki rozkłady czasu służby. Rozkład czasu służby może być:

- 1) *zmianowy — na stanowiskach służbowych, na których wymaga się pełnienia służby w systemie zmianowym lub w sposób ciągły;*
- 2) *załogowy — na stanowiskach służbowych załóg jednostek pływających Straży Granicznej, w okresie wykonywania czynności służbowych w składzie załogi jednostki pływającej Straży Granicznej wyznaczonej do pełnienia służby granicznej*

lub prowadzenia działań granicznych, w okresie pełnienia tej służby lub prowadzenia tych działań;

3) lotniczy — na stanowiskach służbowych załóg i obsługi naziemnej statków powietrznych Straży Granicznej, w okresie obsługiwania tych statków powietrznych;

4) *jednozmianowy — na pozostałych stanowiskach służbowych.*

przy czym zgodnie z § 4 ust. 4 powołanego aktu prawnego: w przyjętym okresie rozliczeniowym *wymiar czasu służby* w zmianowym, załogowym, lotniczym i indywidualnym rozkładzie czasu służby ustala się *zgodnie z wymiarem czasu służby obowiązującym w tym samym okresie w jednozmianowym rozkładzie czasu służby.*

Ponadto § 5 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej wskazuje, iż funkcjonariusz pełni służbę w zmianowym rozkładzie czasu służby, bez względu na dzień tygodnia, na zmiany trwające od 6 do 12 godzin lub 24 godziny, w zależności od rodzaju i sposobu pełnienia służby. Z kolei § 5 ust. 2 stanowi iż: „, w placówkach Straży Granicznej obejmujących terytorialnym zasięgiem działania przejścia graniczne położone poza obiektem placówki czas trwania zmiany funkcjonariusza pełniącego służbę w tych przejściach można przedłużyć do 14 godzin za zgodą przełożonego właściwego w sprawach osobowych.”. Natomiast w *jednozmianowym rozkładzie czasu służby funkcjonariusz pełni służbę przez 8 godzin dziennie, od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.15 do 16.15, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy (określonych w ustawie od dniach wolnych od pracy).*

Biorąc pod uwagę powyższe w Rozporządzeniu w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej § 4 stanowi, iż *urlop wypoczynkowy funkcjonariusza pełniącego służbę w systemie jednozmianowym (w jednozmianowym rozkładzie czasu służby funkcjonariusz pełni służbę przez 8 godzin dziennie, od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.15 do 16.15, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy) nie może rozpoczynać się ani kończyć w dniu, który zgodnie z*



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

rozkładem czasu służby określonym w przepisach odrębnych jest dniem wolnym od służby (np. jeżeli w środa jest świętem określonym w ustawie od dniach wolnych od pracy i jest to np. 11 listopada tj. jest dniem wolnym od pracy to co do zasady nie można zaczynać urlopu od tego dnia lecz należy urlop zacząć od czwartku. W identycznym sposób należy przyjąć, iż urlop wypoczynkowy nie może kończyć się w środę jeżeli jest dniem wolnym od pracy).

Dni wolnych od służby funkcjonariuszy Straż Granicznej nie wlicza się do urlopu wypoczynkowego. Oznacza to, iż niedzieli jak też również soboty nie wlicza się do urlopu wypoczynkowego. Dotyczy to jednozmianowego systemu służby, gdzie funkcjonariusze Straży Granicznej pełnią służbę od poniedziałku do piątku.

Zgodnie z powyższym w jednozmianowym systemie czasu pracy obowiązuje pięciodniowy tydzień pracy. Ze względu na to, że niedziela jest dniem ustawowo wolnym od pracy, w celu realizacji tej zasady wyznaczono jeszcze jeden taki dzień wolny od pracy w tygodniu tj. sobotę, która zgodnie z rozporządzeniem wskazana została w sposób stały (bowiem każdy dzień od poniedziałku do soboty, z wyjątkiem niedzieli, może być ustanowiony dniem wolnym z tytułu przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy).

Z kolei urlop wypoczynkowy funkcjonariusza pełniącego służbę w systemie zmianowym zaczyna się w dniu następnym po służbie lub wykorzystaniu czasu wolnego przysługującego za służbę bezpośrednio poprzedzającą urlop oraz kończy w dniu poprzedzającym kolejną służbę lub po wykorzystaniu czasu wolnego przysługującego za służbę bezpośrednio poprzedzającą urlop (przykładowo służbę odbywa w poniedziałek to urlop rozpoczyna się od wtorku lub jeżeli we wtorek funkcjonariusz wykorzystuje czas wolny przysługujący za służbę to urlop zaczyna od środy), (funkcjonariusz pełni służbę w zmianowym rozkładzie czasu służby, bez



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

względu na dzień tygodnia, na zmiany trwające od 6 do 12 godzin lub 24 godziny, w zależności od rodzaju i sposobu pełnienia służby).

Ponadto w każdym systemie czasu pracy, jeżeli przewiduje on rozkład czasu pracy obejmujący pracę w niedzielę i święta, istnieje obowiązek zapewnienia łącznej liczby dni wolnych od pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, *odpowiadającą co najmniej liczbie niedziel, świąt oraz dni wolnych od pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy przypadających w tym okresie.*

Zgodnie zaś z § 9 ust. 1. Powyższego rozporządzenia, Funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w jednozmianowym rozkładzie czasu służby, w przypadku wprowadzenia grafiku służby, o którym mowa w § 8 ust. 3 (W komórce organizacyjnej jednostki organizacyjnej, w której wykonywane są zadania służbowe w ramach jednozmianowego rozkładu czasu służby, można okresowo – jeżeli planowany czas wykonywanych zadań służbowych uniemożliwia ich realizację w czasie ustalonym dla jednozmianowego rozkładu czasu służby, w szczególności w przypadkach konieczności realizacji zadań służbowych w różnych dniach tygodnia i porach – wprowadzić służby pełnione zgodnie z grafikiem służb. Grafiki służb może obejmować, w zależności od potrzeb służbowych, wszystkie dni tygodnia, z zachowaniem normy czasu służby, o której mowa w art. 37 ust. 2 ustawy. Grafiki służb ustala i bieżąco aktualizuje kierownik danej komórki organizacyjnej.) oraz funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w zmianowym, załogowym lub lotniczym rozkładzie czasu służby udziela się co najmniej raz na 3 tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty.

Niezależnie od powyższego na podstawie Art. 88 ustawy o Straży Granicznej Minister właściwy do spraw wewnętrznych może, w drodze rozporządzenia,

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.

00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18

tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900

e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

wprowadzić płatne urlopy dodatkowe dla funkcjonariuszy w wymiarze do 15 dni kalendarzowych rocznie, uwzględniając pełnienie służby w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia albo osiągnięcie określonego wieku lub stażu służby, albo szczególne właściwości służby.

Zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej można wyróżnić w § 11,12,13 urlopy dodatkowe przysługujące funkcjonariuszom Straży Granicznej: ze względu na wiek, na okres służby – 7 dni, ze względu na pełnienie służby w szczególnych warunkach – w wymiarze 5, 10 lub 15 dni. Regulacje wskazują na to, iż tak jak w przypadku urlopu wypoczynkowego urlopy dodatkowe mają charakter urlopu corocznego i płatnego.

Ponadto tak jak w przypadku urlopu wypoczynkowego zgodnie z § 17 Rozporządzenia w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej do wymiaru urlopu dodatkowego nie wlicza się dni ustawowo wolnych od pracy. W jednozmianowym rozkładzie czasu służby funkcjonariusz pełni służbę przez 8 godzin dziennie, od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.15 do 16.15, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy. *Należy więc przyjąć, iż w niedziele czy też 11 listopada, jak również w soboty nie możemy rozpoczynać ani kończyć urlopu dodatkowego. W zmianowym systemie czasu pracy urlop wypoczynkowy czy też dodatkowy może zaś rozpoczynać się albo kończyć w dzień służby np. w sobotę w zależności od tego czy są to dni wolne od pracy czy też nie.*

Wskazując, na § 14 powyższego rozporządzenia „w razie zbiegu uprawnień do urlopu dodatkowego z różnych tytułów funkcjonariuszowi przyznaje się jeden urlop dodatkowy w wymiarze najkorzystniejszym. W razie zbiegu uprawnień do urlopu dodatkowego z uprawnieniami do urlopu dodatkowego przysługującego z innego



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

tytułu, uprawnienia sumują się, jednak łączny wymiar urlopu nie może przekroczyć 15 dni kalendarzowych. Zaznaczając pewne podobieństwo w zakresie korzystania z urlopu wypoczynkowego (który może być stosowany na wniosek funkcjonariusza wykorzystany w częściach) zgodnie § 16. Urlopy dodatkowe, o których mowa w § 11 i 12, mogą być na wniosek funkcjonariusza wykorzystane w dwóch częściach, z wyjątkiem urlopów dodatkowych, których wymiar wynosi 5 dni.

Należy zwrócić uwagę na jednakowe korzystanie z urlopu wypoczynkowego i dodatkowego bowiem § 1 Rozporządzenia w sprawie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystane przez funkcjonariusza Straży Granicznej urlopy i czas wolny od służby określa sposób obliczania i wypłacania funkcjonariuszowi Straży Granicznej, zwanemu dalej "funkcjonariuszem": zarówno ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe jak i dodatkowe, zwanego dalej "ekwiwalentem za urlop"; Z kolei jak stanowi § 2 ust. 1: Rozporządzenia: Podstawę do obliczania ekwiwalentu za urlop i za czas wolny od służby stanowi miesięczne uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym, należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, zwane dalej "uposażeniem". Ponadto wysokość ekwiwalentu za urlop oblicza się, mnożąc 1/30 uposażenia przez liczbę dni niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych lub dodatkowych.

Dokonując analizy przepisów w zakresie urlopu wypoczynkowego i urlopu dodatkowego w zakresie różnych systemów czasu pracy wskazując na fakt, iż przepisy nie zakazują łączenia urlopu wypoczynkowego i dodatkowego należy przyjąć, iż dopuszczalny jest zbieg urlopów z różnych tytułów (z tych samych lat) przysługujących Funkcjonariuszom Straży Granicznej tj. urlopu dodatkowego z



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

urlopem wypoczynkowym z tym, że podkreślenia wymaga fakt, iż muszą być udzielane z zastosowaniem powyższych zasad.

b) ocena możliwości obligatoryjnego odbierania jednej części urlopu wypoczynkowego w wymiarze nie mniej niż 14 dni kalendarzowych

Zgodnie z § 10 Rozporządzeniem w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej Urlop wypoczynkowy *może być* wykorzystany, na wniosek funkcjonariusza, w częściach, z tym że co najmniej jedna część urlopu *powinna* obejmować nie mniej niż 14 kolejnych dni kalendarzowych.

Należy zaznaczyć, iż przepis posługuje się sformułowaniem „może”, co oznacza, iż jest to uprawnienie do nieuwzględnienia wniosku funkcjonariusza w sprawie podziału urlopu wypoczynkowego.

Podział urlopu na części może nastąpić tylko na wniosek funkcjonariusza. *Przynajmniej jedna część urlopu powinna obejmować minimum 14 kolejnych dni kalendarzowych.* Samo wykorzystanie dni urlopu (dni roboczych) obejmować może mniejszą liczbę dni, ale łączny czas wypoczynku (licząc z niedzielami, świętami i dniami wolnymi wynikającymi z przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy), *musi trwać przynajmniej dwa pełne tygodnie.*

Tak więc celem urlopu wypoczynkowego jest coroczna regeneracja sił funkcjonariusza, niezbędna także z punktu widzenia prawidłowego i efektywnego wykonywania pracy, którego wykorzystanie w danym roku kalendarzowym, leży niejako w obowiązku funkcjonariusza.

Realizację powyższego ma zapewnić wymieniona w powołanym § 10 zasada wykorzystywania urlopu wypoczynkowego w sposób nieprzerwany. Celem tej regulacji jest wykorzystanie przez funkcjonariusza tego urlopu w całości, bez możliwości dzielenia go na mniejsze części. Mając jednak na względzie różne okoliczności, przepisy przewidują od tej zasady wyjątek, zgodnie z którym na wniosek funkcjonariusza urlop może być podzielony na części. W takim jednak przypadku co najmniej jedna część wypoczynku powinna trwać nie mniej niż 14 kolejnych dni kalendarzowych. (wliczając w to również dni wolne dla funkcjonariusza od pracy wynikające z jego rozkładu czasu pracy). Powołany przepis stanowiąc wyjątek od zasady wykorzystania urlopu wypoczynkowego w całości, wprowadza jednocześnie ograniczenie tego wyjątku. Dopuszcza bowiem podzielenie urlopu na części, ale równocześnie zakazuje dowolnego rozdrabniania.

Omawiana regulacja ma bowiem na celu niejako ochronę samego funkcjonariusza przed pozbawieniem go minimalnego corocznego okresu odpoczynku. Natomiast co do pozostałej do wykorzystania części urlopu przepisy nie wprowadzają zasad jego podziału. Można zatem uznać, iż będzie on dowolny zarówno w doniesieniu do długości, jak i liczby poszczególnych części urlopu.

W rezultacie będziemy mieli do czynienia z sytuacją, w której funkcjonariusz będzie „zmuszony” do wykorzystania co najmniej 14 kolejnych dni kalendarzowych urlopu.


RADCA PRAWNY
Ewelina Ślusarz
KL-1051