



Warszawa, dnia 17 listopada 2024 r.

Egz. Nr 2

ZG NSZZ FSG -II/108/XI/2024



2024-11-27
M. Priewska

Pan gen. dyw. SG Robert BAGAN
Komendant Główny
Straży Granicznej

Szanowny Panie Komendancie,

działając w imieniu Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej (dalej jako: „ZG NSZZ FSG”) w związku z pismem Biura Prawnego KGSG o numerze KG-BP-II-025.107.2024 kierowanym do Komendanta Karpackiego Oddziału Straży Granicznej z dn. 12 listopada 2024 r. wskazujemy, że w opinii ZG NSZZ FSG funkcjonariuszowi Straży Granicznej w przypadku pełnienia służby w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 marca 2024 r. na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie przysługuje dieta na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej i równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie.

ZG NSZZ FSG podziela wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2023 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Wa276/23 i argumentację w tym przedmiocie, iż trudno byłoby zaakceptować stanowisko, iż ustawodawca godził się na pozbawienie funkcjonariusza (przebywającego w podróży służbowej) wspomnianego świadczenia z art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG tylko dlatego, że funkcjonariusz ten otrzymał stosowną dietę na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej, pomimo, że przebywał on dodatkowo na wolnym powietrzu. Działoby się to z ewidentnym pokrzywdzeniem dla tych funkcjonariuszy, którzy będąc w podróży służbowej - ponieśli dodatkowy wydatek energetyczny, wykonując służbę na wolnym powietrzu w stosunku do tych ich kolegów, którzy również znajdowali się w podróży służbowej, lecz nie wykonywali wówczas czynności służbowych na wolnym powietrzu. Słusznie wskazał, WSA, iż taki sposób wykładni przepisów prawa materialnego godziłby w racjonalność prawodawcy.

Sąd słusznie stwierdził, że całkowicie nieuzasadnione jest powoływanie się na normę prawną wyrażoną w § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie należności funkcjonariuszy Straży Granicznej za podróże służbowe, przeniesienia lub delegowania i w konsekwencji mylnie jest uznanie, że przepis ten ma zastosowanie w przypadku wniosku funkcjonariusza o weryfikację świadczeń pieniężnych w zamian za wyżywienie, gdy tymczasem wspomniana norma prawna mogła być zastosowana wyłącznie

w stanach faktycznych dotyczących wypłaty bądź odmowy wypłaty diety, a więc jednego ze świadczeń przysługujących funkcjonariuszowi z tytułu podróży służbowej, a nie w przypadku rozpatrywania wniosku o przyznanie świadczenia, o którym mowa w art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG. Z uwagi na fakt, iż wspomniany wyżej przepis § 4 ust. 3 pkt 2 cyt. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. odnosi się wprost wyłącznie do wypłaty świadczenia przysługującego funkcjonariuszowi z tytułu podróży służbowej a nie świadczeń pieniężnych w zamian za wyżywienie, **WSA słusznie uznał, że wszelkie rozważania organów odnoszące się do wykładni językowej zwrotu "równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie" pozostają bez znaczenia.**

Podzielamy pogląd, iż praktyka organów Straży Granicznej polegająca na niewypłacaniu świadczenia pieniężnego w zamian za wyżywienie, o którym mowa w art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o Straży Granicznej, tj. w przypadku pełnienia w okresie od dnia 1 listopada do 31 marca 2024 r. służby na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie funkcjonariuszom, którzy otrzymali diety na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w związku z podróżą służbową, jest ewidentnym naruszeniem przepisów prawa. W naszej opinii WSA wskazał słuszną interpretację przepisów prawa, która umożliwia wszystkim funkcjonariuszom będącym w podobnej sytuacji (a w świetle presji migracyjnej na wschodniej granicy skutkującej delegowaniem funkcjonariuszy do zadań poza własną jednostką, dotyczyć to może większości czynnych funkcjonariuszy) pobieranie przedmiotowego świadczenia w sposób właściwy, jak też wystąpienie o wypłatę świadczeń zaległych.

Mając powyższe na uwadze w opinii ZG NSZZ FSG funkcjonariuszowi Straży Granicznej w przypadku pełnienia służby w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 marca 2024 r. na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie przysługuje dieta na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej i równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie, co ma na celu zapewnienie tym funkcjonariuszom odpowiedniej regeneracji w związku z dodatkowym wydatkiem energetycznym, z jakim wiąże się przebywanie przez co najmniej 4 godziny na wolnym powietrzu.

Załącznik 1 na 3 kartach

- opinia prawna.

2
Zawojewicz

PRZEWODNICZĄCY
Zarządu Głównego
Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego
Funkcjonariuszy Straży Granicznej

Wyjście
Marcin KOLASA

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. Nr 1 - adresat

Egz. Nr 2 - a/a

27.11.2024 r.

KANCELARIA ADWOKACKA
ADW. DR MARTA DERLATKA



OPINIA PRAWNA

w przedmiocie:

odpowiedzi na pytanie, „czy funkcjonariuszowi Straży Granicznej w przypadku pełnienia służby w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 marca 2024 r. na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie przysługuje dieta na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej i równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie?”

sporządzona przez:

adw. dr Martę Derlatka

przygotowana na zlecenie:

**Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy
Straży Granicznej**

Warszawa, dnia 18 listopada 2024 r.

Kancelaria Adwokacka Adw. dr Marta Derlatka
ul. Łowicka 23 lok. 210, 02-502 Warszawa tel.: +48 22 406 15 03 fax: +48 22 406 08 83
sekretariat@derlatka.eu www.derlatka.eu

Wykaz użytych aktów prawnych i orzecznictwa

Niniejsza opinia została sporządzona w oparciu o następujące podstawy prawne:

- 1) Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915) – dalej jako: **Ustawa o SG**,
- 2) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie należności funkcjonariuszy Straży Granicznej za podróże służbowe, przeniesienia lub delegowania,
- 3) Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 września 2023 r., II SA/Wa 276/23, LEX 3726050.

PRZEDMIOT OPINII

Niniejsza opinia prawna ma na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie, *„czy funkcjonariuszowi Straży Granicznej w przypadku pełnienia służby w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 marca 2024 r. na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie przysługuje dieta na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej i równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie?”*.

1. UZASADNIENIE PRAWNE

Zgodnie z art. 117 ust. 1 i ust. 2 Ustawy o SG, funkcjonariuszowi odbywającemu podróże służbowe na obszarze kraju przysługują należności z tytułu podróży służbowych. W razie przeniesienia do pełnienia służby do innej miejscowości albo delegowania do czasowego pełnienia służby, funkcjonariuszowi przysługują należności z tytułu przeniesienia lub delegowania.

W myśl art. 76 ust. 1 ustawy o SG, funkcjonariuszowi w czasie pełnienia służby przysługuje bezpłatnie wyżywienie w naturze, jeżeli rodzaj i charakter służby lub szczególne właściwości lub miejsce jej pełnienia uzasadniają przyznanie wyżywienia w naturze, albo świadczenie pieniężne w zamian za wyżywienie. Zgodnie z art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG, funkcjonariusz otrzymuje świadczenie pieniężne w zamian za wyżywienie w przypadku pełnienia w okresie od dnia 1 listopada



do dnia 31 marca służby na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie.

Z kolei przepis § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie należności funkcjonariuszy Straży Granicznej za podróże służbowe, przeniesienia lub delegowania, wskazuje, iż funkcjonariuszowi przysługują diety czasie podróży służbowej.

Art. 76 ust. 8 ustawy o SG wskazuje, że funkcjonariusz, któremu przysługuje wyżywienie w naturze lub świadczenie pieniężne w zamian za wyżywienie w naturze z kilku tytułów, otrzymuje wyżywienie w naturze albo świadczenie pieniężne w zamian za wyżywienie tylko z jednego tytułu, według najkorzystniejszej dla niego normy wyżywienia, z wyłączeniem przypadków, w których funkcjonariusz uczestniczy w uroczystym posiłku organizowanym w punkcie żywienia Straży Granicznej albo jest żywiony według normy, która przysługuje największej grupie funkcjonariuszy uprawnionych do wyżywienia w danym punkcie żywienia Straży Granicznej.

Natomiast w świetle § 4 ust. 3 pkt 2 ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r., dieta nie przysługuje w przypadkach, w których funkcjonariuszowi zapewniono bezpłatne wyżywienie, obejmujące śniadanie, obiad oraz kolację, w naturze albo równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w sprawie o sygn. akt II SA/Wa 276/23, LEX 3726050, wskazał, iż praktyka organów Straży Granicznej polegająca na niewypłacaniu świadczenia pieniężnego w zamian za wyżywienie, o którym mowa w art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG, tj. w przypadku pełnienia w okresie od dnia 1 listopada do 31 marca 2024 r. służby na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie funkcjonariuszom, którzy otrzymali diety na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w związku z podróżą służbową, była ewidentnym naruszeniem przepisów prawa. WSA podkreślił, że wykładnia strony służbowej prowadziła do „wypaczenia” ratio legis rozwiązań ustawowych, a w konsekwencji nierównego traktowania funkcjonariuszy. Tym samym wskazał właściwą interpretację przepisów prawa, która umożliwia wszystkim funkcjonariuszom będącym w podobnej sytuacji (a w świetle presji migracyjnej na wschodniej granicy skutkującej delegowaniem funkcjonariuszy do zadań poza własną jednostką,



dotyczyć to może większości czynnych funkcjonariuszy) pobieranie przedmiotowego świadczenia w sposób właściwy, jak też wystąpienie o wypłatę świadczeń zaległych.

Sąd stwierdził, że całkowicie nieuzasadnione jest powoływanie się na normę prawną wyrażoną w § 4 ust. 3 pkt 2 cyt. ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. i w konsekwencji mylnie jest uznanie, że przepis ten ma zastosowanie w przypadku wniosku funkcjonariusza o weryfikację świadczeń pieniężnych w zamian za wyżywienie, gdy tymczasem wspomniana norma prawna mogła być zastosowana wyłącznie w stanach faktycznych dotyczących wypłaty bądź odmowy wypłaty diety, a więc jednego ze świadczeń przysługujących funkcjonariuszowi z tytułu podróży służbowej, a nie w przypadku rozpatrywania wniosku o przyznanie świadczenia, o którym mowa w art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG. Z uwagi na fakt, iż wspomniany wyżej przepis § 4 ust. 3 pkt 2 cyt. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. odnosi się wprost wyłącznie do wypłaty świadczenia przysługującego funkcjonariuszowi z tytułu podróży służbowej a nie świadczeń pieniężnych w zamian za wyżywienie, Sąd uznał, że wszelkie rozważania organów odnoszące się do wykładni językowej zwrotu "równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie" pozostają bez znaczenia.

Mając na uwadze ww. przepisy oraz wyrok WSA, wskazać należy, iż przyznanie funkcjonariuszom Straży Granicznej świadczenia pieniężnego w zamian za wyżywienie w przypadku pełnienia służby na wolnym powietrzu ma na celu zapewnienie tym funkcjonariuszom odpowiedniej regeneracji w związku z dodatkowym wydatkiem energetycznym, z jakim wiąże się przebywanie przez co najmniej 4 godziny na wolnym powietrzu.

Zgodzić należy się ze stanowiskiem WSA, że trudno byłoby zaakceptować stanowisko, iż ustawodawca godził się na pozbawienie takiego funkcjonariusza (przebywającego w podróży służbowej) wspomnianego świadczenia z art. 76 ust. 6 pkt 1 Ustawy o SG tylko dlatego, że funkcjonariusz ten otrzymał stosowną dietę na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej, pomimo, że przebywał on dodatkowo na wolnym powietrzu. Działoby się to z ewidentnym pokrzywdzeniem dla tych funkcjonariuszy, którzy będąc w podróży służbowej - ponieśli dodatkowy wydatek energetyczny, wykonując służbę na wolnym powietrzu w stosunku do tych ich kolegów, którzy również znajdowali się w podróży służbowej, lecz nie wykonywali wówczas



czynności służbowych na wolnym powietrzu. Taki sposób wykładni przepisów prawa materialnego godziłby w racjonalność prawodawcy.

2. KONKLUZJE

Odpowiadając na pytanie zadane na początku niniejszej opinii należy stwierdzić, że:

- 1) funkcjonariuszowi Straży Granicznej w przypadku pełnienia służby w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 marca 2024 r. na wolnym powietrzu przez co najmniej 4 godziny dziennie przysługuje dieta na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej i równoważnik pieniężny w zamian za wyżywienie, co ma na celu zapewnienie tym funkcjonariuszom odpowiedniej regeneracji w związku z dodatkowym wydatkiem energetycznym, z jakim wiąże się przebywanie przez co najmniej 4 godziny na wolnym powietrzu;
- 2) nieuzasadnione jest powoływanie się organów SG na normę prawną wyrażoną w § 4 ust. 3 pkt 2 cyt. ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 grudnia 2006 r. i w konsekwencji mylne jest uznanie, że przepis ten ma zastosowanie w przypadku wniosku funkcjonariusza o weryfikację świadczeń pieniężnych w zamian za wyżywienie, gdy tymczasem wspomniana norma prawna mogła być zastosowana wyłącznie w stanach faktycznych dotyczących wypłaty bądź odmowy wypłaty diety, a więc jednego ze świadczeń przysługujących funkcjonariuszowi z tytułu podróży służbowej, a nie w przypadku rozpatrywania wniosku o przyznanie świadczenia, o którym mowa w art. 76 ust. 6 pkt 1 ustawy o SG.