

UZASADNIENIE

Część ogólna.

Służba Więzienna stanowi wyspecjalizowaną formację mundurową, której zasadniczym zadaniem jest realizacja (na zasadach określonych w Kodeksie karnym wykonawczym) zadań związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności. Aktualnie funkcjonowanie Służby Więziennej opiera się na przepisach ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej. Przedmiotowa ustawa od dnia wejścia jej w życie (1 września 1996 r.) do końca roku 2006 była nowelizowana 19 razy.

Obecnie doświadczenia funkcjonowania obowiązującej ustawy wyraźnie wskazują obszary, w których zostaną dokonane zmiany.

Ocena ponad 10 letniego okresu obowiązywania wskazanej wyżej ustawy – z jednej strony – uzasadniła potrzebę dostosowania niektórych unormowań w niej zawartych nie tylko do realiów obecnej rzeczywistości, ale również do wymogów Konstytucji i prawa Unii Europejskiej. Z drugiej zaś strony, w projekcie ustawy koniecznym okazało się uwzględnienie nowych rozwiązań ustawowych w innych dziedzinach.

Duży wpływ na proponowane rozwiązania wywarło także dotychczasowe orzecznictwo, w szczególności orzecznictwo sądów administracyjnych. Równocześnie pojawiła się konieczność zmiany szeregu przepisów dotyczących kwestii szczegółowych. Niektóre z nich wzbudzały zastrzeżenia i wątpliwości już od kilku lat (np. dotychczasowy art. 49 ust. 3, zgodnie z którym każdej osobie podejmującej służbę i posiadającej wyższe wykształcenie nadawano od razu stopień młodszego chorążego).

Praktyka wykazała nietrafność pewnych rozwiązań, które przed ich wprowadzeniem zdawały się dobrze rokować. Przykładem może tu być chociażby rozdział ustawy regulujący zasady prowadzenia postępowania dyscyplinarnego (rezygnacja z instytucji sądów dyscyplinarnych, uregulowanie procedur związanych z postępowaniem dyscyplinarnym, które dotychczas były uregulowane aktem podustawowym), czy też przepisy dotyczące „przywracania do służby” funkcjonariuszy uprzednio z niej zwolnionych.

Pewną grupę przepisów, których zmianę zaproponowano, stanowią przepisy dotknięte wadami natury redakcyjnej, rzadziej logicznej. Ich zmiana nie będzie jednak tylko zabiegiem formalnym. Nieprecyzyjne lub wadliwe brzmienie szeregu z nich wywoływało wątpliwości, które prowadziły do nieprawidłowej albo rozbieżnej interpretacji, a w konsekwencji - do błędnego stosowania.

Do podstawowych zmian, które zaistnieją w nowej ustawie o Służbie Więziennej można zaliczyć następujące zagadnienia:

- określenie nowego dnia święta Służby Więziennej, oraz wzoru znaku graficznego i sztandarów Służby Więziennej;
- możliwość współpracy z partnerem prywatnym w realizacji zadań

- wykonywanych przez zakład karny;
- zmodyfikowano rozwiązania dotyczące zatrudniania pracowników cywilnych w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej;
 - poszerzenie katalogu środków przymusu bezpośredniego i uporządkowanie zasad ich stosowania oraz zmianę prawa użycia broni;
 - utworzenie nowej jednostki organizacyjnej – Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej;
 - kompleksowa regulacja problematyki ochrony danych osobowych w Służbie Więziennej;
 - określenie wyższych stanowisk kierowniczych w Służbie Więziennej oraz zmiana katalogu zadań realizowanych na tych stanowiskach;
 - kompleksowa regulacja spraw związanych z opiniowaniem funkcjonariuszy;
 - przepisy odnoszące się do problematyki rozwiązania stosunku służbowego;
 - wprowadzenie przepisów odnoszących się do zdrowia i bezpieczeństwa funkcjonariuszy w służbie;
 - możliwość wliczania do wysługi lat w Służbie Więziennej okresów służby w innych formacjach mundurowych i w wojsku;
 - uregulowania odnoszące się do czasu służby funkcjonariuszy,
 - wprowadzenie nowych uregulowań dotyczących przepisów dyscyplinarnych (przede wszystkim zrezygnowano z sądów dyscyplinarnych);
 - rozwiązania dotyczące rozpatrywania sporów o roszczenia funkcjonariuszy Służby Więziennej wynikające ze stosunku służbowego;
 - przeniesienie szeregu rozwiązań prawnych, które do tej pory były uregulowane w aktach wykonawczych do ustawy z dnia 26 kwietnia 1996r. o Służbie Więziennej, wprost do projektu ustawy (m.in. opiniowanie funkcjonariuszy, urlopy funkcjonariuszy, delegowanie funkcjonariuszy poza służbę, nagrody roczne funkcjonariuszy, zasiłki pogrzebowe, świadczenia socjalne).

Doświadczenia ostatnich lat wyraźnie wskazują, że konieczne jest usprawnienie funkcjonowania Służby Więziennej, jako formacji w znacznym stopniu odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Obowiązek ten jest realizowany poprzez izolowanie i wychowanie przestępców stanowiących zagrożenie dla normalnego funkcjonowania społeczeństwa państwa prawa.

Poszczególne przepisy przedmiotowego projektu ustawy mają zróżnicowany charakter. Niektóre z nich są, praktycznie rzecz ujmując, drobnymi korektami, których celem jest poprawność legislacyjna, inne mają charakter systemowy, statuując filozofię sprawniejszego i elastyczniejszego sposobu wykonywania kar.

W projektowanej ustawie wprowadza się równocześnie nową systematykę, która ma uczynić przedmiotowy akt prawny bardziej przejrzystym i spójnym. Poszczególne zagadnienia związane z organizacją Służby Więziennej oraz ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy zostały pogrupowane w wyodrębnione rozdziały, które w sposób kompleksowy regulują określone zagadnienia. Pozwoliło to również zmniejszyć ilość upoważnień ustawowych niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania nowej regulacji.

I tak zaproponowano następujący podział ustawy:

1) rozdział 1 „Zadania Służby Więziennej”, w którym określono:

- charakter oraz zadania Służby Więziennej,
- normy dotyczące współpracy ze Służbą Więzienną,
- sposób finansowania działalności Służby Więziennej.

2) rozdział 2 „Organizacja Służby Więziennej”. W rozdziale tym określono:

- rodzaje jednostek organizacyjnych Służby Więziennej,
- współpracę jednostek organizacyjnych Służby Więziennej z partnerem prywatnym,
- zakres działania Dyrektora Generalnego, dyrektora okręgowego, dyrektora zakładu karnego/aresztu śledczego oraz komendanta ośrodka szkolenia Służby Więziennej i ośrodka doskonalenia kadr Służby Więziennej.

3) rozdział 3 „Wyższe stanowiska kierownicze w Służbie Więziennej”. W rozdziale określono:

- rodzaje wyższych stanowisk kierowniczych w Służbie Więziennej,
- sposób powołania i odwołania Dyrektora Generalnego Służby Więziennej,
- sposób mianowania i zwalniania osób zajmujących inne stanowiska kierownicze w Służbie Więziennej,
- podległość służbową osób zajmujących wyższe stanowiska kierownicze w Służbie Więziennej.

4) rozdział 4 „Funkcjonariusze i pracownicy”, w którym określono:

- kto pełni służbę i jest zatrudniony w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej,
- uprawnienia i obowiązki pracowników Służby Więziennej,
- przełożonych funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej,
- dokumenty funkcjonariusza i pracownika Służby Więziennej.

5) rozdział 5 „Zakres uprawnień Służby Więziennej”, w którym określono:

- środki przymusu bezpośredniego dopuszczone do użycia przez funkcjonariuszy Służby Więziennej,
- zasady użycia broni palnej przez funkcjonariuszy Służby Więziennej,
- uprawnienia funkcjonariuszy Służby Więziennej.

6) rozdział 6 „Przetwarzanie informacji i danych osobowych niezbędnych do wykonywania zadań przez Służbę Więzienną” w którym określono sposób postępowania z danymi osobowymi przetwarzanymi przez Służbę Więzienną.

7) rozdział 7 „Stosunek służbowy funkcjonariuszy”, w którym określono:

- wymagania, jakie winna spełnić osoba ubiegająca się o przyjęcie do służby,
- procedurę poprzedzającą nawiązanie stosunku służbowego,
- formę nawiązania stosunku służbowego,
- cele służby przygotowawczej.

8) rozdział 8 „Stanowiska, stopnie Służby Więziennej i uposażenie funkcjonariuszy”, w którym określono:

- podział stanowisk służbowych i stopni Służby Więziennej na odpowiednie korpusy,
- wymagania niezbędne do zajmowania określonych stanowisk służbowych,
- wymagania niezbędne do awansu w stopniu Służby Więziennej,

- rodzaje szkoleń prowadzonych w Służbie Więziennej,
- zasady dotyczące otrzymywanego przez funkcjonariuszy uposażenia zasadniczego oraz dodatków do tego uposażenia.

9) rozdział 9 „Zmiana warunków pełnienia służby funkcjonariuszy”, w którym określono nietypowe zmiany stosunku służbowego, tj.:

- przeniesienie funkcjonariusza do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Służby Więziennej,
- delegowanie funkcjonariusza do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Służby Więziennej,
- powierzanie funkcjonariuszowi obowiązków na innym stanowisku służbowym,
- przenoszenie funkcjonariusza do dyspozycji,
- oddelegowanie funkcjonariusza do pełnienia służby poza Służbą Więzienną w kraju lub za granicą,
- przenoszenie funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe,
- uprawnienia wyżej wymienionych funkcjonariuszy w zakresie otrzymywanego uposażenia oraz innych świadczeń i należności.

10) rozdział 10 „Opiniowanie funkcjonariuszy”, w którym określono szczegółowe zasady opiniowania funkcjonariusza

11) rozdział 11 „Zawieszenie funkcjonariusza w czynnościach służbowych”, w którym określono przesłanki do zawieszenia funkcjonariusza w czynnościach służbowych i jego uprawnienia w zakresie wysokości otrzymywanego uposażenia.

12) rozdział 12 „Ustanie stosunku służbowego funkcjonariuszy”, w którym określono:

- obligatoryjne i fakultatywne przesłanki do zwolnienia funkcjonariusza ze służby,
- przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia stosunku służbowego,
- zasady zwrotu kosztów szkolenia przez zwalnianych funkcjonariuszy,
- świadczenia pieniężne związane z ustaniem stosunku służbowego,
- szczególne uprawnienia funkcjonariuszy-kobiet.

13) rozdział 13 „Zdrowie i bezpieczeństwo funkcjonariuszy w służbie”, w którym określono:

- zasady ustalania zdolności fizycznej i psychicznej do służby,
- zadania jednostek służby medycyny pracy Służby Więziennej,
- zasady ustalania predyspozycji funkcjonariuszy do zajmowania określonych stanowisk służbowych,
- kwestie związane z bezpieczeństwem i higieną służby,
- odszkodowania wypadkowe przysługujące funkcjonariuszom,
- inne świadczenia związane z ochroną zdrowia („urlop zdrowotny”, obóz kondycyjny, prawo do wyżywienia podczas pełnienia służby w określonych warunkach).

14) rozdział 14 „Czas służby funkcjonariuszy”, w którym określono normy i rozkład czasu służby, udzielanie czasu wolnego od służby i ekwiwalent pieniężny za wypracowane nadgodziny.

15) rozdział 15 „Urlopy i zwolnienia od zajęć służbowych funkcjonariuszy”, w którym określono rodzaj i wymiar urlopów przysługujących funkcjonariuszom, a także zasady ich udzielania oraz wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop.

16) rozdział 16 „Umundurowanie i wyposażenie polowe funkcjonariuszy”, którym określono uprawnienia mundurowe funkcjonariuszy i sposób ich realizacji.

17) rozdział 17 „Obowiązki i prawa funkcjonariuszy”, w którym określono między innymi:

- zasady opiniowania służbowego funkcjonariuszy,
- podejmowania zajęcia zarobkowego poza służbą,
- wykonywania odpłatnych czynności związanych z konwojowaniem i dozorem osób pozbawionych wolności,
- zasady przyznawania wyróżnień funkcjonariuszom.

18) rozdział 18 „Mieszkania funkcjonariuszy”, w którym zmodyfikowano w niewielkim stopniu przepisy aktualnie obowiązujące w Służbie Więziennej.

19) rozdział 19 „Świadczenia funkcjonariuszy”, w którym określono rodzaje świadczeń pieniężnych i zasady ich przyznawania funkcjonariuszom, a także rodzaje i zasady przyznawania funkcjonariuszom świadczeń socjalnych.

20) rozdział 20 „Rozpatrywanie sporów o roszczenia funkcjonariuszy ze stosunku służbowego”, w którym określono:

- katalog spraw osobowych funkcjonariuszy i ich formę, w szczególności dokonano podziału spraw osobowych na sprawy administracyjne i sprawy wynikające z podległości służbowej, a także wskazano sposób dochodzenia roszczeń funkcjonariuszy wynikających ze stosunku służbowego,

- zasady ponownego nawiązania stosunku służbowego z funkcjonariuszami, których stosunek służbowy uprzednio ustał, a także zasady przyznawania odszkodowania za wadliwe zwolnienie ze służby,

- zasady przywracania stopni Służby Więziennej,

- zasady związane z przedawnieniem roszczeń funkcjonariuszy,

- prawo funkcjonariusza do otrzymywania odsetek ustawowych za nieterminową wypłatę uposażenia,

- zasady związane z dokonywaniem potrąceń z uposażenia funkcjonariuszy.

21) rozdział 21 „Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy”, w którym określono procedurę dyscyplinarną wobec funkcjonariuszy.

22) rozdział 22 „Przepisy przejściowe i końcowe”, w którym określono między innymi:

- wpływ przepisów projektowanej ustawy na niezakończone sprawy, prowadzone na podstawie przepisów dotychczas obowiązujących.

Część szczegółowa.

Ad. 1) W rozdziale 1 projektu ustawy zawarto podstawowe zadania Służby Więziennej. W art. 1 projektu wprowadzono nowe przepisy odnoszące się do nazwy formacji oraz dające podstawę prawną dla Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia znaku graficznego Służby Więziennej. W zmodyfikowanym art. 2 ustawy znalazł się katalog zadań realizowanych przez Służbę Więzienną uzupełniony o nowe pkt 7 i 9 odnoszące się do zadań służby realizowanych w ramach współpracy międzynarodowej. Katalog ten rozszerzono również o zadania związane z „prowadzeniem specjalistycznych oddziaływań terapeutycznych”, gdyż zadania te wynikają wprost z ustawy Kodeks karny

wykonawczy (art. 96). Regulacja ta oddaje faktycznie realizowane w praktyce penitencjarnej przez wyspecjalizowany personel zadania.

W art. 3 projektu została zawarta ogólna norma odnosząca się do obowiązków organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego nakładające na te organy obowiązek współdziałania z jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej w zakresie i na zasadach określonych tą ustawą. W art. 4 określono podstawowe zasady związane z finansowaniem działalności Służby Więziennej.

Ad. 2.) Rozdział 2 „Organizacja Służby Więziennej” otwiera art. 5, gdzie określono rodzaje jednostek organizacyjnych Służby Więziennej z uwzględnieniem potencjalnych komórek organizacyjnych które mogą funkcjonować w niektórych z tych jednostek (w aresztach śledczych/zakładach karnych oraz ośrodkach szkolenia Służby Więziennej oraz ośrodkach doskonalenia kadr Służby Więziennej). W art. 6 projektu ustawy ustalono sposób naliczania etatów w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej. Art. 7 znalazły się normy zgodnie z którymi część zadań realizowanych przez Służbę Więzienną w aś/zk będzie mogła być realizowana przez podmioty prywatne w drodze realizacji ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym lub w drodze umowy cywilnoprawnej.

W art. 8 projektu ustawy określono, iż Centralnym Zarządem Służby Więziennej kieruje Dyrektor Generalny Służby Więziennej, który jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy. Dyrektor ten podlega Ministrowi Sprawiedliwości.

W art. 9 projektu ustawy sformułowane zostały zadania, które należą do kompetencji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. W ust. 2 określono jednocześnie kompetencje Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do wydawania zarządzeń, instrukcji i wytycznych w celu realizacji jego ustawowych zadań.

W art. 10, 11 i 12 projektu ustawy przedstawiony został katalog zadań realizowanych odpowiednio przez Dyrektorów okręgowych Służby Więziennej, dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych oraz komendantów: Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej, ośrodka szkolenia Służby Więziennej oraz ośrodków doskonalenia kadr Służby Więziennej.

Art. 13 projektu ustawy określa 8 luty jako dzień święta Służby Więziennej. Wybór tej daty wynika z faktu podpisania w 1919 roku Dekretu w sprawie tymczasowych przepisów przepisów więziennych.

W art. 14 projektu ustawy znalazły się przepisy odnoszące się do możliwości nadania jednostkom organizacyjnym Służby Więziennej sztandaru wraz z upoważnieniem ustawowym dla Ministra Sprawiedliwości odnoszącym się do szczegółowych kwestii związanych z nadaniem sztandaru jednostkom organizacyjnym.

W art. 15 projektu znalazła się ogólna norma gwarancyjna, zapewniająca funkcjonariuszom Służby Więziennej otrzymanie wyposażenia niezbędnego do wykonywania czynności służbowych.

Ostatnim przepisem w rozdziale 2 jest upoważnienie ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia uzbrojenia Służby Więziennej.

Ad. 3) W rozdziale 3 projektu ustawy określono katalog wyższych stanowisk

kierowniczych w Służbie Więziennej, a także tryb powoływania i odwoływania oraz mianowania i zwalniania z tych stanowisk. Rozdział określa również właściwych przełożonych osobowych osób piastujących wysokie stanowiska kierownicze w SW.

Ad. 4) W rozdziale 4 projektu „Funkcjonariusze i pracownicy” znalazły się przepisy regulujące podstawowe kwestię związane z personelem Służby Więziennej. Art. 23 określa kto może być zatrudniony w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej. W art. tym zawarto jednocześnie odesłanie do przepisów, które szczegółowo będą określać część uprawnień pracowników Służby Więziennej.

W art. 24 szczegółowo został określony status pracowników cywilnych Służby Więziennej. Projektodawcy zdecydowali, że pracownikowi wykonującemu zadania służbowe w stałym i bezpośrednim kontakcie z osobami pozbawionymi wolności przysługują wyjątkowe przywileje. Zaliczyć do nich trzeba dodatek do wynagrodzenia, który będzie wynosił od 30 do 50% wynagrodzenia pracownika oraz ochronę przewidzianą dla funkcjonariuszy publicznych, zgodnie z przepisami Kodeksu karnego.

Ponadto w ust. 3 art. 24 zawiera przepis zgodnie z którym pracownikowi będzie przysługiwał zwrot kosztów poniesionych na ochronę prawną, w sytuacji jeśli postępowanie karne, wszczęte przeciwko niemu w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych zostanie prawomocnie umorzona.

Art. 25 projektu ustawy zawiera upoważnienia ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy), zgodnie z którymi zostaną określone rodzaje i wykaz stanowisk na których pracownicy wykonują obowiązki w stałym i bezpośrednim kontakcie z osobami pozbawionymi wolności, tryb przyznawania dodatków za pracę w stałym i bezpośrednim kontakcie z osobami pozbawionymi wolności, a także upoważnienie fakultatywne do określenia rodzajów i wykazu stanowisk, na których pracownicy są zatrudniani na zasadach określonych wg przepisów o pracownikach urzędów państwowych.

W art. 26 projektu ustawy określono przełożonych funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

Art. 27 odnosi się do zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy oraz zasad postępowania i zachowania funkcjonariuszy. W przepisie tym jednocześnie zostało zawarte upoważnienie dla Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do określenia regulaminów pełnienia służby oraz postępowania i zachowania się funkcjonariuszy SW.

W art. 28 projektu ustawy znalazła się ogólna norma gwarancyjna, traktująca służbę funkcjonariusza jako pracę o szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Art. 29 projektu ustawy określa ograniczenia dla funkcjonariuszy i pracowników, odnoszące się do podejmowania przez nich działań mogących podważyć ich autorytet urzędowy lub działalności w której wykorzystuje się informacje o charakterze służbowym do celów pozasłużbowych. W przepisie tym jednocześnie znalazła się norma odnosząca się do zakazu utrzymywania przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej jakichkolwiek pozasłużbowych kontaktów z

osobami pozbawionymi wolności, a także zobowiązująca ich do utrzymania w tajemnicy informacji o osobach pozbawionych wolności.

W art. 30 projektu ustawy znalazł się przepis, na mocy którego funkcjonariusze mogą się zrzeszać w organizacji związkowej.

W art. 31 projektu sformułowano normy odnoszące się do statusu funkcjonariuszy pełniących służbę w Służbie Więziennej w chwili ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, a także odnoszące się do uprawnień funkcjonariuszy Służby Więziennej, przyznanych osobom, które na podstawie przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych odbywają ćwiczenia w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

Art. 32 projektu ustawy określa przepisy odnoszące się do odznaki „Za zasługi w pracy penitencjarnej”.

W art. 33 projektu ustawy określa dokumenty potwierdzające tożsamości funkcjonariusza i pracownika Służby Więziennej.

Ad. 5) W rozdziale 5 określono zakres uprawnień Służby Więziennej. Art. 34 ust. 1 szczegółowo wymienia uprawnienia funkcjonariuszy Służby Więziennej przysługujące im w trakcie wykonywania czynności służbowych, określając jednocześnie w pozostałych ustępach odstępstwa i modyfikacje przyjętego trybu działania, a także zawiera upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowego trybu realizacji przez funkcjonariuszy Służby Więziennej działań, o których mowa w tym artykule.

W art. 35 projektu ustawy określony został katalog środków przymusu bezpośredniego, które mogą zostać użyte zarówno w stosunku do osób pozbawionych wolności, jak i osób „odwiedzających”, które poważnie zakłócają porządek w jednostce penitencjarnej.

W art. 36 projektu ustawy zostały umieszczone normy regulujące prawo użycia broni przez funkcjonariuszy Służby Więziennej. Przepis ten szczegółowo wymienia 8 sytuacji, w których funkcjonariusz Służby Więziennej ma prawo do użycia broni palnej (lub odpowiednio przeszkolonego psa służbowego, którego użycie jest równoznaczne z użyciem broni). Przepis ten został jedynie nieznacznie zmodyfikowany pod względem redakcyjnym w stosunku do jego odpowiednika znajdującego się w obecnie obowiązującej ustawie o Służbie Więziennej (rozszerzono prawo użycia broni przez funkcjonariuszy Służby Więziennej do wszystkich sytuacji związanych z udaremieniem ucieczki osoby pozbawionej wolności w czasie jej konwojowania). W art. 37 znalazła się ogólna norma określająca „standardy” użycia środków przymusu bezpośredniego, broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej. Należy wskazać, że w projekcie ograniczono katalog środków przymusu bezpośredniego możliwych do zastosowania w stosunku do osób nie będących pozbawionymi wolności, a które przebywają na terenie jednostki penitencjarnej do: siły fizycznej, kajdanek lub prowadnic, siatki obojętnej, chemicznych środków obojętnej lub innych środków o podobnym działaniu, urządzeń olśniewających, środków do obojętnej przy pomocy ładunku elektrycznego, pałek służbowych, pocisków niepenetracyjnych, miotanych z broni palnej lub innych urządzeń. W katalogu tym znalazł się jeden nowy środek przymusu bezpośredniego, a mianowicie urządzenie

służące do obezwładniania przy pomocy ładunku elektrycznego. Wprowadzenie tego urządzenia wiąże się z wprowadzeniem go w ogóle do katalogu środków przymusu bezpośredniego będących na wyposażeniu Służby Więziennej. Środki te są bardzo skuteczne i wszechstronnie stosowane przez różne rodzaje służb. Powodują skuteczne i natychmiastowe obezwładnienie osoby agresywnej, którą (jeśli będzie znała sztuki walki wręcz) nawet kilku funkcjonariuszy może mieć problem obezwładnić. W przypadkach związanych z użyciem środków przymusu bezpośredniego w stosunku do osób nie będących pozbawionymi wolności, chodzi o wymuszenie na takiej osobie do poddania się np. czynnościom zatrzymania, kontroli czy sprawdzenia tożsamości. Niewykonalnym jest zatrzymanie osoby celem przekazania Policji bez zastosowania choćby siły fizycznej. Podobnie jest w przypadku konieczności usunięcia takiej osoby z terenu jednostki organizacyjnej. W niektórych przypadkach, w szczególności, nie poddania się dobrowolnemu wymienionym czynnościom, użycie środków przymusu bezpośredniego jest niezbędne i konieczne przy zachowaniu oczywiście procedury związanej z możliwością ich zastosowania tj. wezwania do odpowiedniego zachowania się i ostrzeżenia o możliwości użycia środka w razie niepodporządkowania się tym czynnościom.

Art. 38 zawiera upoważnienie ustawowe do określenia przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni palnej lub psa służbowego. Z kolei w końcowym art. tego rozdziału (art. 39) znalazła się ogólna norma dotycząca zasad współdziałania Służby Więziennej z Policją, zawierająca w ust. 2 art. 33 upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia trybu współdziałania Służby Więziennej z Policją.

Ad. 6) W rozdziale 6 projektu ustawy umieszczone zostały przepisy odnoszące się do przetwarzania informacji niezbędnych do wykonywania zadań przez Służbę Więzienną.

Proponowane przepisy art. 40-41 wypełniają lukę prawną dotyczącą zakresu gromadzenia, przetwarzania informacji i danych osobowych oraz zasad i trybu udzielania przez Służbę Więzienną informacji niezbędnych do realizacji zadań, o których mowa w art. 1 ust. 3 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej, w tym zwłaszcza o osobach obecnie lub w przeszłości pozbawionych wolności, a także o osobach, które w przyszłości będą odbywać karę pozbawienia wolności („orzeczenia oczekujące na wykonanie”). Regulacja przyjęta w art. 40 określa zakres merytoryczny projektowanej nowelizacji. Ponadto w ust. 4 art. 40 znalazło się upoważnienie ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z którym zostanie określony tryb składania oraz wzór wniosku o udzielenie informacji o osobie pozbawionej wolności. Na podstawie art. 41 Dyrektor Generalny Służby Więziennej udostępnia informacje o osobach pozbawionych wolności Krajowemu Rejestrowi Karnemu w zakresie określonym ustawą o KRK.

Ad. 7) W rozdziale 7 projektu ustawy wyczerpująco określono wymogi stawiane kandydatom do służby w Służbie Więziennej oraz unormowano etapy postępowania kwalifikacyjnego, zmierzającego do nawiązania stosunku

służbowego. W ten sposób obowiązki nakładane na kandydata do pełnienia służby w Służbie Więziennej zyskały rangę ustawową. Dodatkowo wyraźnie zapisano, iż kandydat ten musi poddać się między innymi procedurze sprawdzającej, określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych (procedura mająca na celu wydanie tzw. „poświadczenia bezpieczeństwa”), a także – jak się wydaje – niezbędnym rozmowom kwalifikacyjnym.

Ponadto wprowadzono nowe zasady związane z nawiązaniem stosunku służbowego. Odstąpiono od sposobu nawiązania stosunku służbowego poprzez fakt mianowania na określone stanowisko, wprowadzając instytucję aktu mianowania na okres służby przygotowawczej albo na stałe. Proponowane rozwiązanie wynika z orzecznictwa sądowego, które kwestionowało samoistne zwolnienie funkcjonariusza ze stanowiska służbowego bez jednoczesnego zwolnienia go ze służby. Trwałość stosunku służbowego wynikać bowiem powinna z oddzielnego aktu przyjęcia do służby, a nie z mianowania funkcjonariusza na określone stanowisko służbowe, które zmienia się przecież w trakcie trwania stosunku służbowego.

Wprowadzono również zasadę, zgodnie z którą odmowa złożenia ślubowania skutkuje nienawiązaniem stosunku służbowego. Pozwoli to na pisemne stwierdzenie nienawiązania stosunku służbowego, które zastąpi dotychczas prowadzone postępowanie administracyjne, zmierzające do zwolnienia takiego funkcjonariusza ze służby. W proponowanym rozwiązaniu Służba Więzienna uniknie konieczności wypłaty uposażenia, czy też jakichkolwiek świadczeń pieniężnych, osobie, która formalnie została przyjęta do służby (otrzymała akt mianowania), a jednocześnie z powodu odmowy złożenia ślubowania nie podjęła jej faktycznie. Wydaje się więc, że w takim przypadku stosunek służbowy nie został nawiązany, a więc wystarczające jest jedynie pisemne stwierdzenie tego faktu.

Ad. 8) W rozdziale 8 projektu ustawy zostały uregulowane typowe sytuacje zmiany stosunku służbowego, związane z mianowaniem funkcjonariuszy na określone stanowiska służbowe, a także z nadawaniem im stopni Służby Więziennej oraz - w konsekwencji - przysługujące im uposażenie zasadnicze i dodatki do tego uposażenia. Określono zatem wymagania zarówno w zakresie wykształcenia ogólnego, jak i kwalifikacji zawodowych uprawniających do zajmowania poszczególnych stanowisk służbowych. Wskazano rodzaje szkolenia, jakie obowiązany jest ukończyć funkcjonariusz, by zostać mianowanym na wyższe stanowisko służbowe.

Dokonano podziału stanowisk na poszczególne korpusy, przypisując im konieczność spełnienia określonych przesłanek. W zakresie nadawania stopni Służby Więziennej pozostawiono dotychczasowe rozwiązania, uznając że sprawdziły się one w praktyce.

Podobnie uczyniono z rozwiązaniami dotyczącymi uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy oraz katalogu i zasad przyznawania dodatków do uposażenia. Uporządkowano natomiast kwestie związane z wypłatą funkcjonariuszom tego uposażenia. Dotychczasowy brak unormowania sytuacji, w której pierwszy dzień miesiąca jest dniem wolnym od pracy i – związana z tym – praktyka wypłacania uposażenia w dniu poprzedzającym dzień wolny, sprawiała, że z punktu widzenia

przepisów podatkowych funkcjonariusz uzyskiwał dwa uposażenia w jednym miesiącu. To z kolei powodowało nieprawidłowości w naliczaniu kosztów uzyskania przychodu. Zgodnie bowiem z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, koszt uzyskania przychodu z tytułu stosunku służbowego jest limitowany miesięcznie. Przepis ten w praktyce uniemożliwia zastosowanie kosztu uzyskania przychodu przy naliczaniu uposażenia wypłacanego w dniu poprzedzającym pierwszy dzień miesiąca wolny od pracy, gdyż koszt ten został już uwzględniony w uposażeniu wypłaconym pierwszego dnia danego miesiąca. Sytuacja taka była w sposób oczywisty niekorzystna dla funkcjonariusza, gdyż „sztucznie” zwiększała podstawę opodatkowania, co wpływało na zmniejszenie wysokości uposażenia netto. Dodatkowo wyeliminowano dotychczasową lukę prawną, wprowadzając regulację odnoszącą się do wypłaty uposażenia w formie tzw. bezgotówkowej (przelew na rachunek bankowy funkcjonariusza).

W projekcie zachowano dotychczasowe unormowania, odnoszące się do określania tzw. wysługi lat. Zgodnie z brzmieniem ustawy, przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat funkcjonariusza będzie się brało pod uwagę jedynie okresy zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej w pełnym wymiarze czasu pracy oraz okres zasadniczej służby wojskowej. Wprowadzenie odmiennej regulacji skutkowałoby bowiem koniecznością ponownego ustalania stażu służby dla wszystkich funkcjonariuszy i – co oczywiste – skutkowałoby dodatkowym, znacznym obciążeniem dla budżetu państwa.

Ad. 9) W rozdziale 9 projektu ustawy określono nietypowe zmiany stosunku służbowego oraz przysługujące z tytułu tych zmian prawo do uposażenia zasadniczego oraz innych świadczeń i należności pieniężnych. Co do zasady pozostawiono dotychczasowe rozwiązania, jako rozwiązania sprawdzone w praktyce. Dokonano jednakże pewnego uporządkowania tych spraw, poprzez między innymi:

- jednoznaczne wskazanie przełożonych uprawnionych do dokonywania zmian stosunku służbowego w tym zakresie,

- ograniczenie możliwości przenoszenia albo delegowania do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej: kobiety w ciąży, funkcjonariusza samodzielnie sprawującego opiekę nad dzieckiem do lat 14 oraz funkcjonariusza samodzielnie sprawującego opiekę nad dzieckiem, bez względu na jego wiek, jeżeli stało się ono niezdolne do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolne do pracy przed osiągnięciem 18 lat życia lub 25 lat życia w przypadku dziecka uczęszczającego do szkoły i dostosowanie tych regulacji do obowiązujących przepisów unijnych (tzw. godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi),

- rozszerzenie katalogu możliwości oddelegowania funkcjonariusza do pełnienia służby poza jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej poprzez oddelegowanie do pełnienia służby także poza granicami kraju, co jest konsekwencją między innymi możliwości uczestnictwa funkcjonariuszy w kontyngentach międzynarodowych,

- wyraźne zapisanie, iż powierzenie funkcjonariuszowi pełnienia obowiązków

służbowych na innym stanowisku może nastąpić wyłącznie w tej samej jednostce organizacyjnej, a nie – jak przyjmowano dotychczas – w tej samej miejscowości; w tej samej miejscowości znajdować się może bowiem kilka jednostek penitencjarnych, zaś instytucja „powierzenia pełnienia obowiązków” służyć powinna zapewnieniu ciągłości służby w tej samej jednostce organizacyjnej; przenoszenie funkcjonariuszy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi następuje przecież – zgodnie z przepisami ustawowymi – w drodze delegowania albo przeniesienia do pełnienia służby,

- wprowadzenie instytucji „czasowego pełnienia obowiązków służbowych na stanowisku obsadzonym przez funkcjonariusza, który czasowo nie może pełnić swoich obowiązków”, tj. instytucji na wzór umowy zastępstwa z Kodeksu pracy; realizacja propozycji umożliwi obsadzanie wolnych stanowisk na czas określony, ale nieograniczony przepisami ustawowymi (np. przez cezurę czasową 12-miesięczną – tak, jak przy powierzeniu obowiązków); warunkiem stosowania tej instytucji będzie, podobnie jak w przypadku przepisów prawa pracy, czasowa niezdolność zastępowanego funkcjonariusza do pełnienia służby na stanowisku, które zostanie czasowo objęte przez zastępującego funkcjonariusza,

- wprowadzenie instytucji pozostawania w dyspozycji określonego przełożonego; instytucja ta będzie miała zastosowanie jedynie w przypadku Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, dyrektorów okręgowych i dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych – wyżej wymienieni funkcjonariusze będą mogli pozostawać w dyspozycji przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, po którym następować będzie ich mianowanie na inne stanowisko służbowe lub zwolnienie ze służby; ponadto instytucja pozostawania w dyspozycji będzie stosowana w przypadku oddelegowania funkcjonariusza do pełnienia zadań służbowych poza Służbą Więzienną oraz w przypadku zwolnienia funkcjonariusza z obowiązku wykonywania zadań służbowych, udzielonego na zasadach określonych w przepisach związkowych; w okresie pozostawania w dyspozycji funkcjonariusz zachowuje wszelkie uprawnienia płacowe wraz z prawem do ich wzrostu. Jest to instytucja analogiczna do obowiązującego w dotychczasowych przepisach: pozostawania bez przydziału służbowego.

Ad. 10) W rozdziale 10 projektu ustawy wprowadzono normy prawne odnoszące się do instytucji opiniowania funkcjonariuszy. W tym miejscu podać należy, iż w porównaniu z dotychczasowym stanem prawnym, treść przepisów określających zasady opiniowania służbowego funkcjonariuszy uległa znacznemu poszerzeniu. W rozdziale 5, przede wszystkim:

- wskazano cele, którym opiniowanie ma służyć,
- określono przełożonych właściwych w tych sprawach,
- unormowano tryby wzruszania opinii służbowych.

Ad. 11) W rozdziale 11 projektu ustawy określono przesłanki do zawieszenia funkcjonariusza w czynnościach służbowych i jego uprawnienia w zakresie wysokości otrzymywanego uposażenia. Wprowadzone zmiany dokonane zostały wzorem innych służb mundurowych. Mają one na celu doprecyzowanie przepisów określających zasady zawieszenia w czynnościach służbowych funkcjonariuszy

Służby Więziennej, w przypadku zastosowania wobec nich tymczasowego aresztowania lub wszczęcia przeciwko nim postępowania karnego. Celowym wydaje się bowiem wyraźne zastrzeżenie, iż zawieszenie w czynnościach służbowych powinno trwać przez cały okres trwania aresztu tymczasowego (stąd też możliwość jego przedłużenia do czasu zakończenia postępowania karnego, nie dłużej jednak niż przez czas 12 miesięcy). Zawieszenie powinno wynikać z dobra prowadzonego postępowania lub dobra służby. Dlatego też obligatoryjne zawieszenie w czynnościach służbowych następować powinno w przypadku przestępstw tzw. „umyślnych”, zaś fakultatywne zawieszenie w przypadku przestępstw tzw. „nieumyślnych” i naruszenia przepisów dyscyplinarnych.

Ad. 12) W rozdziale 12 projektu ustawy znacznej „przebudowie” uległy przepisy odnoszące się do kwestii obligatoryjnego i fakultatywnego rozwiązania stosunku służbowego, a także stwierdzenia jego wygaśnięcia. Przechodząc do omówienia zmian w obszarze przesłanek warunkujących obligatoryjne zwolnienie funkcjonariusza, podać trzeba, iż uległy one znacznemu zawężeniu. Uznano bowiem, że większość z nich powinna stanowić podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia stosunku służbowego, a nie jego rozwiązania. Skoro bowiem większość dotychczasowych przesłanek obligatoryjnego zwolnienia ze służby wynika z uprzednio podjętych prawomocnych rozstrzygnięć przez organy niezależne od Służby Więziennej, to brak jest uzasadnienia do prowadzenia postępowania administracyjnego zmierzającego jedynie do potwierdzenia faktu już rozstrzygniętego przez inne organy (np. przez sąd karny, czy komisję lekarską). Podobnie też sytuacja wygląda z obligatoryjną przesłanką, jaką jest orzeczenie o wymierzeniu kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby. Orzeczenie takie podlega ocenie niezawisłego organu, jakim jest sąd administracyjny i nie ma potrzeby, w razie niezakwestionowania takiego orzeczenia przez ten sąd, prowadzenia ponownego postępowania zmierzającego do osiągnięcia takiego samego celu – czyli wydalenia funkcjonariusza ze służby. Wydaje się więc, że organy Służby Więziennej powinny jedynie poprzestawać na stwierdzeniu wygaśnięcia stosunku służbowego w wyżej wymienionych sprawach.

Dotychczasowe wyroki zapadłe przed sądami administracyjnymi wskazują, że osoby całkowicie niezdolne do służby, czy też skazane wyrokami sądów, i tak w dalszym ciągu pozostają w stosunku służbowym, albowiem decyzje o ich zwolnieniu ze służby obarczone były błędami, i to najczęściej błędami formalnymi.

Nowe zasady mają więc na celu realizację rozstrzygnięć podjętych w innym, prawomocnie zakończonym postępowaniu, bez konieczności prowadzenia skomplikowanych postępowań administracyjnych, które i tak przecież nie mogą mieć waloru rozstrzygającego, a jedynie potwierdzający. Oczywiście, mając na względzie ochronę interesów funkcjonariusza, w rozdziale 15 przewidziano konsekwencje uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia wydanego przez organ spoza Służby Więziennej i – w efekcie – ponowne nawiązanie z tym funkcjonariuszem stosunku służbowego.

Niezależnie od powyższego katalog przesłanek warunkujących ustanie stosunku służbowego, ze względów praktycznych, poszerzono o:

- nieobecność w służbie przez okres powyżej 3 miesięcy z powodu

tymczasowego aresztowania,

- skazanie prawomocnym wyrokiem sądu na karę dodatkową pozbawienia praw publicznych,

- prawomocną odmowę wydania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych;

- upływ 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby (przesłanka pragmatyczna, w praktyce często zdarzało się, że funkcjonariusze przedłużali zwolnienia lekarskie, by w ten sposób uniknąć zwolnienia ze służby; takie postępowanie godziło wprost w bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych, gdyż stanowisko zajmowane przez „chorującego” funkcjonariusza nie mogło być obsadzone na stałe przez inną osobę),

- upływ 12 miesięcznego okresu zawieszenia w czynnościach służbowych,

- dwukrotne nieusprawiedliwione nie stawienie się na badanie lub obserwację w zakładzie opieki zdrowotnej, chyba że skierowanie do komisji nastąpiło na prośbę funkcjonariusza (przesłanka wynikająca z pragmatyki służbowej, uzasadnienie jak wyżej – funkcjonariusze celowo unikali stawiennictwa na badania, by w ten sposób uniknąć zwolnienia ze służby),

- porzucenie służby przez funkcjonariusza (przyjęto, iż przez porzucenie służby należy rozumieć nieusprawiedliwioną nieobecność funkcjonariusza trwającą ponad 10 dni kalendarzowych).

Istotnej zmiany dokonano również w redakcji dotychczasowej przesłanki do fakultatywnego zwolnienia ze służby w związku z nabyciem uprawnień emerytalnych.

W miejsce dotychczasowego określenia, że funkcjonariusz może być zwolniony ze służby z powodu osiągnięcia 30 letniej wysługi emerytalnej, wprowadzono zasadę, że zwolnienie takie może nastąpić w przypadku osiągnięcia 25 letniego stażu służby w Służbie Więziennej.

W rozdziale 12 określono ponadto prawo funkcjonariusza do otrzymania odprawy, w związku z ustaniem jego stosunku służbowego. Prawo do otrzymania odprawy ograniczono jedynie do funkcjonariuszy w służbie stałej. Wysokość tej odprawy jest równa dotychczas obowiązującej. Wprowadzono też zasadę, zgodnie z którą w razie śmierci funkcjonariusza w związku z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych, pozostała po nim rodzina otrzymuje maksymalną (tj. równą 6 miesięcznemu uposażeniu) odprawę pośmiertną.

Rozszerzono także katalog funkcjonariuszy uprawnionych do otrzymywania tzw. świadczenia rocznego w związku z ustaniem stosunku służbowego o funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w związku z likwidacją jednostki organizacyjnej Służby Więziennej i zwolnionych na własną prośbę, jeśli jednocześnie nabyli prawo do pełnej wysługi emerytalnej.

Ad. 13) W rozdziale 13 projektu ustawy określono zagadnienia związane ze zdrowiem i bezpieczeństwem funkcjonariuszy w służbie. Przede wszystkim w rozdziale tym zawarto dotychczasowe przepisy o zdolności fizycznej i psychicznej do służby, a także zasady kierowania funkcjonariuszy do komisji lekarskiej. W szczególności przewidziano możliwość kierowania z urzędu funkcjonariusza do komisji lekarskiej w przypadku, gdy jego nieobecność w służbie przekracza pewien

okres, wraz z nałożeniem na niego ustawowego obowiązku poddania się określonym badaniom. Brak takiej regulacji powodował bowiem unikanie przez funkcjonariuszy skierowanych na komisję lekarską poddania się badaniom. Z drugiej zaś strony - zgodnie z wytycznymi Centralnej Komisji Lekarskiej MSWiA - obowiązek poddania się badaniom winien wynikać z pragmatyki służbowej, albowiem jest to polecenie służbowe. Wspomnieć również można, iż analogiczne rozwiązania zostały przyjęte w innych służbach mundurowych.

Ustawowo uregulowano pewne szczegółowe rozwiązania dotyczące zagadnień związanych ze służbą medycyny pracy. Wskazano więc, że zadania z tego zakresu wykonują jednostki służby medycyny pracy Służby Więziennej, które wyposażono w pewne kompetencje zmierzające do zagwarantowania ochrony zdrowia funkcjonariuszy. By uniknąć zdarzeń nadzwyczajnych, które miały miejsce w ostatnich czasach, jednostki medycyny pracy będą mogły zarówno kierować funkcjonariusza do komisji lekarskiej, jak i samodzielnie lub też na polecenie przełożonego „odsuwać” funkcjonariusza od wykonywania określonych czynności służbowych (w szczególności czynności służbowych wykonywanych z bronią palną).

W celu ochrony i poprawy kondycji fizycznej i psychicznej funkcjonariuszy, wykonujących częstokroć skomplikowane i stresogenne zadania służbowe, wprowadzono regulacje dotyczące obozów kondycyjnych (kwestia ta była dotychczas regulowana w aktach niższego rzędu).

Określono również odpowiedzialność przełożonych za stan bezpieczeństwa i higieny służby funkcjonariuszy. Z problematyką bezpieczeństwa i higieny pracy nierozdzielnie związana jest także tematyka odszkodowań za uszczerbek na zdrowiu lub szkodę poniesioną w służbie. Nadmienić trzeba, iż problematyka ta dotychczas nie była uregulowana w ustawie pragmatycznej. Dlatego też w projekcie ustawy zdefiniowano pojęcie wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby, a także określono wysokość przysługującego odszkodowania.

Ad. 14) W rozdziale 14 projektu ustawy określono zagadnienia związane z czasem służby funkcjonariuszy. W Służbie Więziennej zagadnienia te regulowane były dotychczas w przepisach wykonawczych, zaś na wadliwość takiej konstrukcji prawnej niejednokrotnie zwracał uwagę między innymi Rzecznik Praw Obywatelskich.

Dlatego w projekcie ustawy zdefiniowano czas służby funkcjonariusza, podając że jest on czasem, w którym funkcjonariusz pozostaje w dyspozycji przełożonego w jednostce organizacyjnej Służby Więziennej lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania zadań służbowych, w tym również związanych z uczestnictwem w szkoleniu lub doskonaleniu zawodowym.

W ustawie dodano normy prawne określające tzw. normatyw czasu pełnienia służby, rozkłady czasu służby, a także prawo funkcjonariusza do czasu wolnego od służby oraz ekwiwalentu pieniężnego za pełnienie służby ponad ustawowy wymiar (tzw. „nadgodziny”).

Określono ponadto przesłanki umożliwiające przedłużenie czasu służby funkcjonariusza ponad normę i sposób udzielania czasu wolnego za tak pełnioną służbę.

Ad. 15) W rozdziale 15 projektu ustawy określono zagadnienia związane z urlopami i zwolnieniami funkcjonariuszy od zajęć służbowych. Poza regulacjami zawartymi w dotychczasowej ustawie o Służbie Więziennej, wprowadzono szereg norm umieszczonych w rozporządzeniu wykonawczym.

Jednocześnie, uznając że dotychczasowe rozwiązania w regulowanym zakresie sprawdziły się w praktyce, dodano szereg przepisów porządkujących, mających wpływ na prawidłowość realizowanej polityki urlopowej w Służbie Więziennej. I tak, tytułem przykładu:

- wprowadzono wyraźne zastrzeżenie, zgodnie z którym funkcjonariuszowi zwalnianemu ze służby wypłaca się ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe, jedynie za czas nie dłuższy niż ostatnie 3 lata kalendarzowe. Podobne uregulowania zawarte zostały w ustawach pragmatycznych innych służb mundurowych (na przykład ustawa o Policji);

- nałożono na funkcjonariusza obowiązek wykorzystania urlopu wypoczynkowego w okresie od złożenia pisemnego zgłoszenia wystąpienia ze służby do dnia zwolnienia;

- mając na względzie wykorzystywaną przez funkcjonariuszy praktykę okresowego zwalniania się z obowiązku pełnienia służby poprzez rozpoczynanie różnego rodzaju szkół i kursów (w szczególności szkół pomaturalnych, studiów podyplomowych, ale także aplikacji prawniczych, z zasad organizacji których wynika obowiązek uczestnictwa w zajęciach przez określony czas w tygodniu pracy i to przez okres kilku lat), zdecydowano się zawrzeć w projekcie ustawy wyraźne ograniczenia, określające prawo do urlopu szkolnego jedynie dla tych funkcjonariuszy, którzy uprzednio uzyskali zgodę właściwego przełożonego na dokończanie.

Ponadto określono sposób ustalania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, poprzez wskazanie, że za każdy dzień niewykorzystanego przez funkcjonariusza urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego, wypłaca się mu 1/21 miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym.

Ad. 16) W rozdziale 16 projektu ustawy zawarto przepisy regulujące problematykę mundurową. Podać należy, że przepisy te stanowią w zasadzie powtórzenie dotychczas obowiązujących uregulowań, zaś obecnie dodano jedynie normy prawne określające sposób realizacji uprawnień mundurowych i doprecyzowano tematycznie treść upoważnień ustawowych dla Ministra Sprawiedliwości do wydania aktów prawnych regulujących materię tzw. „przepisów mundurowych”.

Ad. 17) Niezwykle istotnymi wydają się być nowe regulacje ujęte w rozdziale 17, odnoszącym się do obowiązków funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Wprowadzono nową regulację, wzorem pragmatyki urzędniczej, odnoszącą się do kwestii nepotyzmu. Zgodnie z projektem małżonkowie, osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz osoby pozostające ze sobą we wspólnym

pożyciu nie będą mogły pełnić służby lub być zatrudnione w tej samej jednostce organizacyjnej, jeżeli powstałby między nimi stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

Znacznemu poszerzeniu uległa również treść przepisów podejmowania przez funkcjonariuszy zajęć zarobkowych poza służbą. W projekcie ustawy wyraźnie zapisano, iż zgodę na wykonywanie takiego zajęcia można uzyskać wyłącznie, jeśli zajęcie zarobkowe:

- nie zakłóca wykonywania przez funkcjonariusza obowiązków służbowych w zakresie zadań Służby Więziennej określonych w ustawie,
- nie narusza prestiżu służby,
- nie podważa zaufania do bezstronności funkcjonariusza.

W ustawie dodatkowo umieszczono normy prawne odnoszące się do instytucji cofnięcia przyznanego zezwolenia na wykonywanie zajęcia zarobkowego poza służbą i jednoznacznego i bezwarunkowego zakazu jego wykonywania przez kierowników jednostek organizacyjnych (osoby te, ze względu na charakter pełnionych funkcji, mogłyby jedynie wykonywać działalność naukową, dydaktyczną i badawczą).

Dodatkowo, mając na względzie dziesięcioletnią praktykę stosowania ustawy pragmatycznej, obowiązki nałożone na funkcjonariuszy zostały poszerzone o obowiązek powiadomienia właściwego przełożonego o każdorazowej zmianie miejsca zamieszkania. Obowiązek ten wynika wprost z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej. Dyrektor zakładu karnego czy też aresztu śledczego po prostu musi wiedzieć, gdzie zamieszkuje podległy mu funkcjonariusz, którego obecność może okazać się niezbędna na przykład w przypadku buntu, czy innego zbiorowego wystąpienia osadzonych.

W projekcie ustawy zachowuje się dotychczas obowiązującą normę prawną, zgodnie z którą funkcjonariuszowi przysługiwać będzie zwrot kosztów poniesionych na ochronę prawną, jeżeli postępowanie karne, wszczęte przeciwko niemu o przestępstwo popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych, zostanie prawomocnie umorzone albo zakończone wyrokiem uniewinniającym (podobna regulacja obowiązuje na przykład w Straży Granicznej). Już z samego charakteru służby wynika bowiem, że funkcjonariusz jest szczególnie narażony na występowanie przed właściwymi organami w charakterze podejrzanego bądź oskarżonego. Osoby pozbawione wolności, działając niejednokrotnie wyłącznie w charakterze nieuprawnionego odwetu, formułują pod adresem funkcjonariuszy różnego rodzaju bezpodstawne zarzuty, których rozstrzygnięcie poddane zostaje ocenie organów postępowania karnego. Z praktyki wynika, że tylko znikoma ilość postępowań karnych kończy się skazaniem funkcjonariusza. Dlatego też za uzasadnione uznano zapewnienie funkcjonariuszom zwrotu kosztów poniesionych na ochronę prawną przed sądami karnymi.

Ad. 18) Regulacje dotyczące uprawnień mieszkaniowych funkcjonariuszy wprowadzone ustawą z dnia 26 kwietnia 1996 r. pozostają w zasadniczej części niezmiennione od tamtego okresu.

Zaproponowane regulacje nie przewidują zasadniczych zmian w zakresie uprawnień „mieszkaniowych” funkcjonariuszy Służby Więziennej, uprawnienia te

więc pozostają w kształcie odpowiadającym regulacjom występującym w innych służbach mundurowych. Podstawowym uprawnieniem nadal pozostałoby prawo do lokalu mieszkalnego – art. 172 ust. 1. Prawo to realizowane byłoby poprzez: przydział lokalu mieszkalnego pozostającego w dyspozycji Służby Więziennej (art. 174-177 projektu), przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego (art. 182 projektu) oraz wypłacanie równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania (art. 181 projektu). Utrzymano również prawo do równoważnika za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego (art. 180 projektu).

W zakresie regulacji odnoszących się do przydziału lokalu mieszkalnego, określono w projekcie przesłanki (art.174), którymi winien kierować się organ rozpatrujący wnioski funkcjonariuszy w tych sprawach (np. przydatność do służby, kwalifikacje zawodowe, staż służbowy, przeniesienie z urzędu do pełnienia służby w innej miejscowości nie będącej miejscowością pobliską). Wprowadzono też przepisy regulujące, dotychczas funkcjonujące w akcie wykonawczym do ustawy, zasady obliczania przysługujących funkcjonariuszowi norm (art. 175), a co za tym idzie, określania wielkości przysługującego lokalu mieszkalnego (art. 176). Wprowadzono również definicję powierzchni mieszkalnej (art. 176 ust.2). Definicja ta była w przeszłości określona w przepisach powszechnie obowiązujących, tzn. w ustawie o najmie lokali; z momentem zastąpienia jej ustawą o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, pojęcie powierzchni mieszkalnej w przepisach powszechnych już nie występuje, stąd konieczność wprowadzenia jej definicji do ustawy o Służbie Więziennej. W zakresie przydziału kwatery tymczasowej nie przewiduje się zasadniczo odmiennych od obecnych uregulowań. Kwatera tymczasowa będzie mogła być przydzielana funkcjonariuszom służby przygotowawczej lub funkcjonariuszom przeniesionym z urzędu do pełnienia służby w innej miejscowości. Jednocześnie proponuje się, wzorem innych służb mundurowych, określenie czasu, w którym funkcjonariusz zwolniony ze służby musiałby opuścić kwaterę tymczasową art.189.

W zakresie równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego (art. 180 projektu) i równoważnika z tytułu braku mieszkania (art. 181 projektu) przewidziano zasadę, iż w przypadku zbiegu prawa do obu równoważników przysługuje jeden równoważnik wybrany przez funkcjonariusza. W art. 180 ust. 1 proponuje się zmianę w zakresie przesłanek wymaganych do nabycia prawa do równoważnika za remont lokalu. Dotychczasowe uzależnienie jego przyznania wyłącznie od kryterium zajmowania lokalu było powszechnie krytykowane przez praktyków, jako tzw. pojęcie nieostre i powodujące trudności w stosowaniu. Obecnie proponuje się odniesienie nabycia prawa do tego równoważnika od dwóch przesłanek: zajmowania lokalu mieszkalnego i posiadania tytułu prawnego do jego zajmowania. Wynika to z istoty obu świadczeń, w razie zajmowania lokalu z tytułu prawnego przysługiwałby równoważnik za remont, natomiast w przypadku braku posiadania tytułu prawnego do lokalu – równoważnik z tytułu braku mieszkania.

W ust. 180 ust. 3 proponuje się uregulowanie, które oznacza że osoby nie zajmujące w całości lokalu, a więc tylko jego część, nie będą mogły otrzymywać równoważnika za remont, co wynika z jego istoty jako należnego za remont całego lokalu, a nie jego części.

W art. 181 ust. 3 określono przypadki, w których nie będzie można otrzymywać równoważnika z tytułu braku, wynikających z wprowadzenia zasady zamienności świadczeń. Proponuje się, także w ust. 5 określenie konieczności informowania przez funkcjonariusza organu kwaterunkowego o zaistnieniu okoliczności mających wpływ na otrzymywanie równoważnika z tytułu braku mieszkania, co wynika z faktu, że jest on przyznawany na wniosek funkcjonariusza i w praktyce nie zawsze organ dowiadywał się o przesłance koniecznej do cofnięcia uprawnienia, co z kolei ze względu na opóźnienia wydania odpowiedniej decyzji powodowało konieczność zwrotu nienależnie pobranych przez funkcjonariuszy znacznych kwot z tego tytułu.

W projekcie przewidziano, że pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego przysługuje w przypadku posiadania przez funkcjonariusza zobowiązań finansowych związanych z nabyciem lokalu mieszkalnego, co wynika jednoznacznie z celu tego świadczenia – pomocy w uzyskaniu przez funkcjonariusza, mieszkania (którego nie stać na jego uzyskanie z własnych środków), w przeciwnym przypadku świadczenie to nosiłoby charakter refundacji nabycia lokalu.

Proponuje się również określenie przypadków zwrotu pomocy finansowej, jako świadczenia nienależnego, w celu wymuszenia rzeczywistego przeznaczenia uzyskanych środków finansowych z tego tytułu na cele uzyskania mieszkania – art. 182 ust. 3.

Ad. 19) W rozdziale 19 projektu ustawy określono rodzaje świadczeń pieniężnych i zasady ich przyznawania funkcjonariuszom, a także rodzaje i zasady przyznawania funkcjonariuszom świadczeń socjalnych. Podać należy, że przepisy te stanowią w zasadzie powtórzenie dotychczas obowiązujących uregulowań.

Rozszerzeniu uległy jedynie przepisy związane z nagrodami rocznymi. Dotychczas sprawa ta regulowana była w akcie wykonawczym. Mając na względzie wymogi konstytucyjne zdecydowano się recypować te – sprawdzone *nota bene* w praktyce – rozwiązania do ustawy pragmatycznej. Podobnie rzecz się ma w przypadku katalogu świadczeń socjalnych.

W nowy sposób unormowano jedynie zasady wypłaty zasiłku pogrzebowego funkcjonariuszowi, któremu zmarł członek rodziny. Przyjęta redakcja przepisu podyktowana została oczywistą potrzebą zrównania uprawnień wszystkich funkcjonariuszy do wypłaty przedmiotowego świadczenia. Dotychczas bowiem wysokość otrzymywanego zasiłku uzależniona była wprost od zajmowanego stanowiska, co w praktyce prowadziło do sytuacji, w której otrzymujący wyższe uposażenie dyrektor jednostki penitencjarnej otrzymywał z budżetu dodatkowe pieniądze, które – zgodnie z obowiązującymi przepisami - nie należały się już i tak mniej zarabiającemu strażnikowi (zasiłek wypłacony w wysokości określonej w tzw. przepisach „zusowskich” przekraczał dwukrotność jego miesięcznego uposażenia). Projektodawca założył, iż zasiłek pogrzebowy wypłacany będzie każdemu funkcjonariuszowi w równej wysokości. Składać na niego będzie się zasiłek pogrzebowy (w takiej wysokości, jak określona w ogólnie obowiązujących przepisach) i tzw. zasiłek wyrównawczy. Zasiłek wyrównawczy wypłacany będzie jedynie w przypadku, gdy funkcjonariusz nie uzyska odpowiedniego świadczenia na przykład z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, lub też gdy świadczenie to będzie niższe od określonej w ustawie kwoty (250 % przeciętnego uposażenia

funkcjonariusza,). W tym miejscu nadmienić należy, że projektowane rozwiązanie służy realizacji oczywistego postulatu tzw. sprawiedliwości społecznej.

Ad. 20) W rozdziale 20 projektu ustawy zaproponowano nowe rozwiązania dotyczące rozpatrywania sporów o roszczenia funkcjonariuszy ze stosunku służbowego. W rozdziale tym dokonano podziału spraw osobowych w zależności od formy ich załatwiania, a także - co się z tym wiąże – procedurę zmierzającą do ich rozstrzygnięcia.

I tak przyjęto, że tylko sprawy osobowe dotyczące:

- zwolnienia ze służby,
- przeniesienia z urzędu do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej,
- przeniesienia na niższe stanowisko służbowe,
- zawieszenia w czynnościach służbowych,

będą rozstrzygane w formie decyzji administracyjnej. Tym samym do postępowań w takich sprawach będą miały w pełni zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z zagwarantowaniem funkcjonariuszowi prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Katalog wymienionych powyżej spraw jest związany z tzw. trwałą zmianą stosunku służbowego funkcjonariusza.

W konsekwencji uznano więc, że należy określić odrębny katalog spraw osobowych, wynikających z podległości służbowej, które zgodnie z doktryną i orzecznictwem sądów administracyjnych – nie podlegają kognicji tych sądów. Dlatego też dokonano enumeratywnego wyliczenia tych spraw, tj.:

- mianowania na stanowiska,
- zwalniania ze stanowisk i przenoszenia do dyspozycji,
- nadawania stopni,
- delegowania do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej,
- delegowania do wykonywania zadań służbowych poza Służbą Więzienną w kraju lub za granicą,
- powierzenia obowiązków służbowych na innym stanowisku służbowym.

Dla odróżnienia wyżej wymienionych spraw od spraw administracyjnych, wskazano, że rozstrzyga się je w formie rozkazu personalnego, od którego nie będzie przysługiwało odwołanie. Nie oznacza to oczywiście, że niezadowolony z rozstrzygnięcia funkcjonariusz będzie pozbawiony pewnej ochrony. Jak wskazuje orzecznictwo, w takich przypadkach funkcjonariuszowi przysługuje złożenie skargi do przełożonego lub wyższego przełożonego, w wyniku której rozkaz personalny może zostać uchylony, a przypadku braku podstaw do jego uchylenia – na przełożonym spoczywać będzie obowiązek udzielenia pisemnej informacji o przyczynach negatywnego rozstrzygnięcia sprawy.

Wskazano także, że wszystkie inne, wynikające ze stosunku służbowego, sprawy osobowe załatwiane będą w formie pisemnej, jednoinstancyjnej, a spory wynikające z takich rozstrzygnięć rozpatrywać będą sądy właściwe w sprawach z zakresu prawa pracy. Podać trzeba, że będą to przede wszystkim sprawy związane z wypłatą przysługujących funkcjonariuszowi świadczeń i należności. Przyjęte rozwiązanie pozwoli na szybsze merytoryczne rozstrzygnięcie sporów w przedmiotowym zakresie. Pozostawienie tych spraw we właściwości sądów

administracyjnych wiązałyby się natomiast z przewlekłością dochodzenia przez funkcjonariuszy przysługujących im uprawnień. Ponadto dotychczasowa praktyka wykazała brak uzasadnienia do prowadzenia postępowań administracyjnych w takich sprawach, w sytuacji gdy sądy administracyjne i tak rozstrzygają tylko i wyłącznie o zgodności z prawem wydanych decyzji administracyjnych, nie wchodząc w merytoryczną słuszność przyjętych rozwiązań.

Wprowadzono nową instytucję, polegającą na „ponownym nawiązaniu stosunku służbowego” z funkcjonariuszem, wobec którego uchylono podstawy poprzedniego ustania stosunku służbowego. Proponuje się, aby w takim przypadku ze zwolnionym funkcjonariuszem nawiązywać nowy stosunek służbowy, co oznaczać będzie konieczność spełnienia przez niego wszystkich przesłanek niezbędnych do nawiązania pierwotnego stosunku służbowego. W razie niespełnienia przez zainteresowanego funkcjonariusza jakiegokolwiek z nich, nawiązanie nowego stosunku służbowego nie następowałoby, a obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie zmierzające do przyjęcia do służby byłoby umorzenie tego postępowania i wypłata odszkodowania za niezgodne z prawem uprzednie zwolnienie ze służby. Co oczywiste, odszkodowanie powyższe byłoby wypłacane również funkcjonariuszowi, z którym nawiązano ponownie stosunek służbowy.

W następstwie wydanego aktu mianowania powstawałby obowiązek wydania rozkazu personalnego wskazującego stanowisko równorzędne do poprzednio zajmowanego, wraz z określeniem uposażenia. Uposażenie to powinno odpowiadać co najmniej wysokości uposażenia „przypisanego” do ostatnio zajmowanego przez tego funkcjonariusza stanowiska służbowego.

W przypadku braku możliwości mianowania na stanowisko co najmniej równorzędne, funkcjonariusza takiego mianowałoby się, za jego zgodą, na stanowisko odpowiednio niższe, z zachowaniem poprzednio otrzymywanego uposażenia. Brak zgody na takie rozwiązanie powodować będzie rozwiązanie z takim funkcjonariuszem stosunku służbowego, bez jakiegokolwiek dodatkowej rekompensaty.

Niezależnie od powyższego określono, iż uchylenie lub stwierdzenie nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby jedynie z przyczyn formalnych nie powoduje po stronie takiego funkcjonariusza roszczenia o ponowne nawiązanie stosunku służbowego, a jego uprawnienia ograniczono jedynie do wypłaty (na jego wniosek) stosownego odszkodowania.

Zaproponowane rozwiązania pozwolą na wyeliminowanie niedoskonałości obecnie obowiązujących przepisów w przedmiotowym zakresie. Wielokrotnie bowiem zdarzało się, że w wyniku uchylenia decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby, był on przywracany do służby, mimo że w międzyczasie nastąpiły zdarzenia, które pozbawiały go przymiotu funkcjonariusza – dla przykładu: całkowita niezdolność do służby, czy też skazanie prawomocnym wyrokiem sądu. Skutkowało to oczywiście dodatkowymi kosztami dla budżetu w postaci wypłacania uposażenia i innych świadczeń i rodziło ponowne koszty, związane z kolejnym, w pełni uzasadnionym, zwolnieniem ze służby. Nie wspominając już o konieczności prowadzenia skomplikowanej procedury administracyjnej, zmierzającej do zwolnienia takiego funkcjonariusza ze służby.

Z kwestią roszczeń funkcjonariusza ze stosunku służbowego nierozzerwalnie związana jest problematyka:

- wypłaty odsetek za zwłokę w wypłacie tego uposażenia,
- dokonywania potrąceń z uposażenia.

Kwestie powyższe dotychczas nie były unormowane w ustawie pragmatycznej. Odnośnie wypłaty odsetek zauważyć trzeba dodatkowo, iż podobne do proponowanych przepisów, normy prawne znajdują się w Kodeksie pracy, który znajduje zastosowanie do pracowników cywilnych więziennictwa. Podobnie rzecz się ma w przypadku ustawowych zasad dokonywania potrąceń z uposażenia funkcjonariusza (właściwe przepisy znajdują się jedynie w Kodeksie pracy, który nie ma w tym zakresie zastosowania do funkcjonariuszy Służby Więziennej).

Ad. 21) Szerokim zmianom poddane zostały przepisy określające odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy. Nie wchodząc w analizę rozwiązań szczegółowych, które *nota bene* przyjęte zostały w oparciu o regulacje obowiązujące już i sprawdzone w innych służbach mundurowych, zauważyć trzeba, iż redakcja przepisów tzw. dyscyplinarnych miała na celu:

- likwidację sądów dyscyplinarnych, ich funkcjonowanie nie sprawdziło się bowiem w praktyce; orzeczenia zapadłe przed tymi sądami były częstokroć kwestionowane przez sądy administracyjne, zaś w skład sądów dyscyplinarnych wchodziły niejednokrotnie osoby nie posiadające jakiegokolwiek wiedzy prawniczej;
- przyjęcie zasady ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie przed przełożonym, z zachowaniem prawa funkcjonariusza do odwołania się od decyzji dyscyplinarnej do wyższego przełożonego i następnie – w braku pozytywnego dla niego rozstrzygnięcia - do właściwego sądu administracyjnego, jako podmiotu „fachowego” i niezależnego;
- wprowadzenie instytucji rzecznika dyscyplinarnego, jako podmiotu samoistnego i niezależnego, prowadzącego postępowanie dyscyplinarne, który – będąc do tego odpowiednio przygotowanym – gwarantować będzie praworządność i sprawność przebiegu postępowania dyscyplinarnego;
- wprowadzenie uproszczonego postępowania dyscyplinarnego wraz z możliwością dobrowolnego poddania się karze.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI:

1. Podmioty na które będzie oddziaływała regulacja:

Ustawa będzie miała wpływ na funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych:

Projekt ustawy, ze względu na specyficzny rodzaj i charakter rozwiązań w niej

zawartych (uchwalenie ustawy ma wpływ wyłącznie na funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej) został poddany konsultacjom z Forum Związków Zawodowych, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych oraz z NFZZ „Solidarność”. Uwagi do projektu zgłosiło jedynie Forum Związków Zawodowych w piśmie z dnia 12 sierpnia 2008r. (l. dz. FZZ-IV/561/12/08), dlatego też projekt należy uznać za uzgodniony w ramach konsultacji społecznych z OPZZ i NFZZ „Solidarność”. Poniżej przedstawiono sposób uwzględnienia uwag Forum Związków Zawodowych w pracach nad projektem ustawy.

1. Kwestia uwzględnienia w projekcie ustawy spraw dotyczących odpowiedzialności przełożonych za organizację i realizację zadań służby medycyny pracy w Służbie Więziennej – uwaga uwzględniona poprzez preredagowanie art. 111.

2. Uwaga dotycząca ustanowienia dnia 8 lutego Świętem Służby Więziennej – uwaga uwzględniona.

3. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca wprowadzenia kadencyjności na stanowiskach kierowniczych w Służbie Więziennej.

Wprowadzenie kadencyjności na stanowiskach kierowniczych może wpłynąć na dezorganizację służby, obniżenie poziomu wykonywanych obowiązków służbowych, ciągłą wymianę kadry (nowy przełożony ma prawo wymienić także kierowników działów w podległej mu jednostce), która musi zdobyć odpowiednie doświadczenie wynikające ze złożoności nowych zadań na stanowiskach kierowniczych. Aktualnie od kilku lat następuje szybka wymiana kadry kierowniczej w wyniku naturalnego ruchu kadrowego oraz odmłodzenie całego stanu osobowego funkcjonariuszy, ponieważ blisko 40% kadry ma staż w służbie poniżej 5 lat, a powyżej 15 lat jest już tylko $\frac{1}{4}$ załogi.

Mając także na uwadze, że wyżsi przełożeni mogą w każdym czasie odwołać kierownika jednostki, bądź wszcząć czynności służbowe i dyscyplinarne w przypadku powzięcia informacji, iż zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przewinienia, resort sprawiedliwości proponuje odrzucić uwagę.

4. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca uzgadniania ze stroną związkową regulaminów Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawach zasad etyki zawodowej i zasad postępowania i zachowania się funkcjonariuszy. Regulamin dotyczący zasad etyki zawodowej, jak każdy inny akt wewnętrzny podlega uzgodnieniom wewnętrznym i Związek nie może być pominięty, jako organ opiniujący. Wynika to nie tylko z ustawy o związkach zawodowych oraz przepisów dotyczących zasad poprawnej legislacji, ale również z wewnętrznych przepisów w sprawie trybu działalności legislacyjnej w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej. Propozycja zapisu „po uzgodnieniu”, który w istocie zmierza do wspólnej woli stron, spowoduje skuteczne blokowanie przyjęcia dokumentu przez Związek, który przy opracowaniu regulaminu nie może być organem współdecydującym.

5. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca zastąpienia wymogu posiadania wykształcenia wyższego zawodowego dla korpusu chorążych wykształceniem średnim. Podział na stanowiska oficerskie, chorążackie i podoficerskie oraz uzależnienie mianowania na te stanowiska od spełnienia wymogu odpowiedniego wykształcenia magisterskiego (lub równorzędnego),

wyższego zawodowego i średniego, nie zmienia zasadniczo aktualnej struktury służby w dziale ochrony. Na podstawie obowiązujących przepisów, a w szczególności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 stycznia 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze Służby Więziennej (Dz. U. Nr 14, poz. 142), do zajmowania typowego stanowiska w dziale ochrony przewidywane jest alternatywnie wymóg wykształcenia wyższego magisterskiego lub wyższego zawodowego (np. dowódca zmiany), wyższego zawodowego lub średniego (zastępca dowódcy zmiany, starszy oddziałowy, oddziałowy). Funkcjonariusz zajmując stanowisko oddziałowego może być członkiem korpusu chorążych, gdy posiada wykształcenie wyższe zawodowe albo korpusu podoficerskiego, gdy posiada wykształcenie średnie. Stanowisko oddziałowego może być zarówno zajmowane przez podoficera, jak i chorążego. Taki układ stanowisk, który przewiduje możliwość mianowania na stanowisko oddziałowego zarówno podoficera, jak i chorążego przewidują również założenia do nowego rozporządzenia, tzw. taryfikatora, który zostanie wydany na podstawie projektu ustawy. Możliwość dalszego awansu w stopniu przez podoficera i przejścia do korpusu chorążych mobilizuje funkcjonariuszy tego działu do podnoszenia swoich kwalifikacji ogólnych.

Ponadto ilość stanowisk „oficerskich, chorążackich i podoficerskich” w poszczególnych działach, też w administracji, reguluje kierownik jednostki zarządzeniem organizacyjnym, uwzględniając potrzeby służby, posiadane środki finansowe i zasady polityki kadrowej ustanawianej przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Sztywne określenie wymogów w zakresie wykształcenia do mianowania na stanowiska oraz nadania stopnia służbowego sprzyja podniesieniu rangi stopni w poszczególnych korpusach oraz kształtowaniu właściwej polityki kadrowej kadry, zgodnie z hierarchiczną strukturą Służby Więziennej. Podział na korpus chorążych, w którym funkcjonariusze będą posiadali wykształcenie co najmniej wyższe zawodowe, wymusza również aktualne nasycenie kadry funkcjonariuszami posiadającymi wyższe wykształcenie, np. na 25 917 funkcjonariuszy wyższe zawodowe posiada 2.308 funkcjonariuszy, a wyższe magisterskie 7.658. Ponieważ polityka kadrowa Służby Więziennej zmierza do ograniczenia liczby oficerów w służbie, oraz podniesienie statusu korpusu chorążych, osoby z wyższym wykształceniem magisterskim, przyjmowane do służby, będą zasilać szeregi podoficerów, a tylko osoby posiadające odpowiednie predyspozycje będą przechodzić do korpusu chorążych i oficerów.

6. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca skrócenia czasookresów oczekiwania na ewentualny awans w stopniu służbowym. Skrócenie okresów wysługi w stopniach w znacznym stopniu wpłynie na podwyższenie przewidywanych kosztów budżetu, a ponadto wbrew zapewne intencji partnera społecznego osiągnięcie maksymalnych stopni w poszczególnych korpusach przed upływem 15 lat, może wpłynąć demotywująco na funkcjonariuszy i przyczynić się do występowania funkcjonariuszy ze służby, ponieważ każdy z funkcjonariuszy w tym okresie osiągnie maksymalne stanowisko i docelowy stopień służbowy. Ponadto projekt ustawy przewiduje, że funkcjonariusz może otrzymać stopień także

przed terminem wyznaczonym w ustawie.

7. Uwzględniono w projekcie uwagi dotyczące wydłużenia możliwości otrzymywania dodatku za wysługę lat z 20 do 30 lat oraz wliczania do wysługi lat w Służbie Więziennej okresów służby w wojsku i w innych formacjach mundurowych.

8. Kwestia dotycząca wpisania do projektu ustawy nowych dodatków do wynagrodzenia funkcjonariuszy – uwaga nieuwzględniona.

Powyższa zmiana wpłynie na znaczne podwyższenie przewidywanych kosztów budżetu, ponieważ wprowadza nową grupę dodatków dotychczas nieokreślonych i dla bliżej nieokreślonej grupy funkcjonariuszy. Przyjmując za punkt wyjściowy założenie, że swym zakresem, np. jeden z dodatków przysługiwałby funkcjonariuszom, mającym bezpośredni kontakt z osadzonymi, to dodatek winien być przyznany 19.108 osobom, tj. 73,7% funkcjonariuszy.

9. Została uwzględniona uwaga dotycząca osobnego zredagowania przepisów dotyczących „przeniesienia” i „delegowania” funkcjonariuszy.

10. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca wprowadzenia obligatoryjnej zasady powierzania obowiązków służbowych. Zarówno powierzenie obowiązków na innym stanowisku, jak i powierzenie w ramach zastępstwa powinno mieć charakter fakultatywny.

Przełożony w przypadku nieobecności funkcjonariusza może rozdzielić jego zakres zadań na kilku funkcjonariuszy i nie musi być zobowiązany (w każdym przypadku skierowania funkcjonariusza na urlop lub pobytu na zwolnieniu lekarskim), powierzać obowiązki innemu funkcjonariuszowi. Ponadto instytucja powierzenia obowiązków nie dotyczy tylko przypadków związanych ze stanowiskami kierowniczymi, a więc przepis powinien być na tyle elastyczny, aby przewidywał jak największą i możliwą ilość przypadków.

Zasadą wyrażoną w tym przepisie jest otrzymywanie przez funkcjonariusza uposażenia, które nie może być obniżone w stosunku do otrzymywanego przed powierzeniem. W przypadku uwzględnienia uwagi Związku i przyjęcia, jako zasady otrzymywania uposażenia adekwatnego do zajmowanego/powierzonego stanowiska, może zaistnieć sytuacja, że funkcjonariusz np. młodszy inspektor będzie wykonywał obowiązki na niższym stanowisku np. starszego strażnika, na którym przysługuje niższe uposażenie, co jest praktykowane, np. w celu likwidacji nadgodzin w służbie ochronnej. Natomiast w przypadku powierzenia obowiązków na wyższym stanowisku, np. kierowniczym, funkcjonariusz w okresie powierzenia ma przyznane uposażenie adekwatne do zajmowanego na ten okres stanowiska służbowego.

11. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca obligatoryjnego przenoszenia funkcjonariusza zwolnionego z dotychczas zajmowanego stanowiska do dyspozycji przełożonego. Kwestie merytoryczne związane z oddelegowaniem poza służbę w kraju lub za granicą, uregulowane są w przepisach art. 72 – 73 tej ustawy. Pozostałe kwestie, w tym kwestie uposażenia, reguluje w całości art. 64, a inne art. 216 ustawy. Należy opowiedzieć się za fakultatywnością tego rozwiązania, ponieważ nie w każdym przypadku konieczne jest przeniesienie funkcjonariusza do dyspozycji innego przełożonego.

12 Uwzględniono uwagę dotyczącą wykreślenia z katalogu przesłanek

warunkujących przeniesienia funkcjonariusza na niższe stanowisko służbowe, przesłanki nieprzydatności na zajmowanym stanowisku służbowym stwierdzonej w opinii służbowej – w projekcie przewidziano, że stosowanie tej przesłanki nastąpi tylko w odniesieniu do funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej.

13. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca przeniesienia przepisu art. 106 do rozdziału o stopniach służbowych. Umieszczenie art. 106 w rozdziale 12 „Ustanie stosunku służbowego funkcjonariuszy”, ściśle wiąże się z zakresem regulacji dotyczącej używania i utraty stopnia, w związku z ustaniem i wygaśnięciem stosunku służbowego, co przemawia za pozostawieniem tego przepisu w tym rozdziale.

14. Została częściowo uwzględniona odnosząca się do stworzenia możliwości odwoływania się funkcjonariuszy od opinii o służbie. Projekt przewiduje możliwość sprostowania opinii.

15. Kwesta dotycząca współdziałania jednostek służby medycyny pracy z komisjami lekarskimi i z organizacjami związkowymi – uwaga odrzucona. Podobna regulacja istnieje w ustawie z dnia 27 czerwca 1997r. o służbie medycyny pracy, gdzie wprost wskazuje się na konieczność współpracy jednostek służby medycyny pracy ze związkami zawodowymi. Dlatego też z punktu widzenia poprawności techniki legislacyjnej uwagi nieuwzględniono.

16. Uwaga dotycząca wpisania do projektu ustawy przepisu kategorycznie stwierdzającego „przeciwdziałanie zjawiskom mobbingu” - uwaga odrzucona. Kwestie związane z przeciwdziałaniem mobbingu ujęte aktualnie są w regulaminie Dyrektora Generalnego Służby Więziennej dotyczącym tzw. zasad etyki zawodowej i taką regulację przewiduje się również w regulaminie w sprawie zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy Służby Więziennej, który wydany będzie na podstawie projektowanej ustawy. Za takim rozwiązaniem przemawia specyfika wszystkich służb mundurowych, których działanie oparte jest na hierarchicznym podporządkowaniu i konieczności wykonywania rozkazów i poleceń służbowych. Każdy funkcjonariusz nie jest pozbawiony obrony i ma możliwość - po wyczerpaniu drogi służbowej - wystąpić z powództwem do sądu pracy; każdy zgłoszony przypadek przez funkcjonariuszy jest szczegółowo badany i wyjaśniany przez stronę służbową.

17. Uwzględniona została uwaga dotycząca zbędnego określania w przepisie ustawowym godzin rozpoczęcia i zakończenia służby w systemie jednozmianowym, jak również uwaga dotycząca udzielania czasu wolnego za wypracowane nadgodziny do czasu zakończenia okresu rozliczeniowego.

18. Uwaga dotycząca wprowadzenia możliwości udzielania urlopu dodatkowego w wysokości 5 dni roboczych w roku, w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w oddziałach dla skazanych z niepsychotycznymi zaburzeniami – uwaga uwzględniona.

19. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca obligatoryjnego wykorzystania przez zwalnianego funkcjonariusza urlopu wypoczynkowego w wymiarze proporcjonalnym, jeśli zwolnienie następuje w pierwszym półroczu..

Uwzględnienie uwagi zakłada zwiększenie kosztów budżetu oraz w założeniu konieczność przewidywania wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy funkcjonariuszom odchodzącym ze służby, którzy będą

zobowiązani tylko do proporcjonalnego wykorzystania urlopu. W przypadku odejścia funkcjonariusza posiadającego uprawnienia emerytalne funkcjonariusz odchodząc z końcem lutego, zobowiązany byłby tylko do wykorzystania niepełnych 3 dni urlopu, z przysługującego mu bieżącego urlopu w wymiarze 35 dni w nowym roku kalendarzowym (po 15 latach służby dodatkowo 9 dni urlopu). Art. 144 w aktualnym brzmieniu wymusza maksymalne wykorzystanie płatnego urlopu w naturze, pod warunkiem, że w okresie do dnia zwolnienia, przełożony udzieli mu tego urlopu – co już pośrednio zakłada odpowiednią proporcjonalność. Konieczność zabezpieczenia prawidłowego toku służby oraz przekazania obowiązków, uniemożliwia w praktyce wykorzystanie przez funkcjonariusza urlopu w całości, w tak krótkim okresie, tym bardziej, że w pierwszych trzech miesiącach funkcjonariusz może posiadać jeszcze niewykorzystany urlop zaległy oraz do „odebrania” wolne za „nadgodziny”. Do decyzji funkcjonariusza pozostaje wybór, czy bardziej korzystne jest dla niego odejście w pierwszych dwóch miesiącach służby + ewentualny ekwiwalent za niewykorzystany urlop w całości, ale z uzyskaniem waloryzacji emerytury, czy też w terminie późniejszym, po wykorzystaniu płatnego urlopu w naturze, ale z wyższą kwotowo nagrodą roczną i tzw. „mundurówką”. Przepis nie narusza także konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, ponieważ wymiar urlopu wypoczynkowego w służbie jest wyższy niż na zasadach ogólnych, ponieważ funkcjonariuszowi przysługuje ewentualnie płatny ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany przez zwolnieniem urlop bieżący i zaległy. Funkcjonariusz przechodzi ponadto na płatne zaopatrzenie emerytalne.

20. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca ustawowego określenia konieczności zwrotu kosztów funkcjonariuszowi, któremu wstrzymano wykorzystanie urlopu.

Wprowadzenie tej uwagi spowoduje nieuzasadnione zwiększenie wydatków z budżetu państwa. Należy nadmienić, że przyjęte w projekcie rozwiązania są analogiczne do rozwiązań stosowanych w Policji.

21. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca obligatoryjnego udzielania przez przełożonych zezwolenia na podjęcie przez funkcjonariuszy dodatkowego zajęcia zarobkowego poza służbą. Należy skłonić się do pozostawienia fakultatywności i uznaniu przełożonego problematyki wyrażania zgody na podejmowanie zajęcia zarobkowego poza służbą. Niedopuszczalne jest natomiast przyjęcie, aby taka zgoda była w formie decyzji, nie tylko ze względu, że nie należy to do zakresu spraw osobowych oraz administracyjnych, od których funkcjonariuszowi przysługuje odwołanie, jak to jest ujęte w art. 215 ustawy, ale ściśle do uznania przełożonego i w zakresie podległości służbowej. Funkcjonariusz nie jest pozbawiony możliwości złożenia w trybie skargowym skargi do wyższego przełożonego, w przypadku odmowy zgody na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą, pod warunkiem spełnienia przez funkcjonariusza przesłanek wskazanych w art. 160 ust. 2.

22. Uwaga dotycząca wykreślenia przepisu obligującego funkcjonariusza do uzyskania zgody Dyrektora Generalnego Służby Więziennej na członkostwo w organizacjach zagranicznych – uwaga nieuwzględniona. Należy skłonić się jednak do pozostawienia obowiązku informowania przełożonych przez funkcjonariuszy o przynależności do stowarzyszeń krajowych, działających poza Służbą, jak również,

zezwolenia na uzyskanie przynależności do organizacji lub stowarzyszeń zagranicznych lub międzynarodowych, ze względu na zróżnicowany charakter działalności tych organizacji. Przełożeni powinni posiadać informację o przynależności podległych im funkcjonariuszy do stowarzyszeń krajowych i międzynarodowych.

23. Uwagi dotyczące przepisów mieszkaniowych zostały uwzględnione. Zdecydowano o przywróceniu do projektu ustawy standardowych rozwiązań mieszkaniowych, które występują we wszystkich pragmatykach służb mundurowych (oraz w aktualnie obowiązującej ustawie o Służbie Więziennej).

24. Uwaga dotycząca sprecyzowania przesłanki uprawniającej dzieci poległego w czasie służby funkcjonariusza do pomocy w zakresie wykształcenia oraz do objęcia tą formą pomocy dzieci wszystkich zmarłych funkcjonariuszy. Uwaga częściowo uwzględniona. Przeredagowano przepis tak aby wyeliminować wątpliwości – proponowana w projekcie forma pomocy ma mieć zastosowanie tylko do kształcenia dzieci funkcjonariuszy, którzy ponieśli śmierć w związku ze służbą. Natomiast uwzględnienie uwagi Związku i przyznanie pomocy wszystkim dzieciom zmarłych funkcjonariuszy spowoduje znaczny wzrost kosztów budżetu.

25. Uwzględniona została uwaga dotycząca wpisania do katalogu przesłanek warunkujących obniżenie nagrody rocznej, przesłanki zwolnienia lekarskiego, choroby lub wypadku w wymiarze ponad 15 dni w roku, o ile zdarzenie to nie ma związku ze służbą.

26. Uwaga dotycząca wpisania do projektu ustawy obowiązku zasięgnięcia stanowiska organizacji związkowej w sprawach związanych z przyznawaniem zapomóg pieniężnych dla funkcjonariuszy, których warunki bytowe uległy znacznemu pogorszeniu – uwaga nieuwzględniona. Nie do przyjęcia jest, aby w postępowaniu przy przyznawaniu funkcjonariuszowi zapomogi pieniężnej należało obligatoryjnie uwzględniać stanowisko organizacji związkowej. Funkcjonariusze składając wniosek o przyznanie zapomogi muszą udokumentować sytuację materialną swoją i swojej rodziny, uzasadniającą znaczne pogorszenie ich warunków bytowych. Nie znajduje uzasadnienia, aby organizacja związkowa miała wgląd w dane wrażliwe dotyczące sytuacji majątkowej funkcjonariuszy i ich członków rodziny, a często również danych dotyczących zdrowia tych osób, których stan uległ na tyle pogorszeniu, że uzasadnione jest przyznanie zapomogi, np. na leczenie. Bez zgody funkcjonariusza również nie można takich danych udostępniać, co stanowić może naruszenie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn.zm.).

27. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca uszczegółowienia i przedstawienia w projekcie ustawy wszystkich okresów zaliczanych do stażu jubileuszowego.

Aktualnie zostały wpisane do art. 204 uregulowania dotyczące okresów podlegających wliczeniu do stażu służby uprawniającego do nagrody jubileuszowej, które znajdują się w obowiązującym rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości. Zgodnie z brzmieniem art. 204 do stażu jubileuszowego, podlegają wliczeniu wszystkie okresy pracy, służby, nauki oraz inne, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają zaliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze. Powyższe uregulowanie daje najpełniejsze i korzystne uprawnienia dla

funkcjonariuszy, zgodnie ze standardami i przepisami wydanymi na podstawie Kodeksu pracy i przepisami obowiązującymi w innych służbach mundurowych. Innymi słowy i w dużym uproszczeniu, wliczeniu do stażu jubileuszowego podlega „wszystko”, w odróżnieniu od okresów wliczanych do stażu do dodatku za wysługę lat.

Enumeratywne wyliczanie okresów służby lub pracy, wymagałoby ciągłej nowelizacji rozporządzenia, co w konsekwencji może okazać się mniej korzystne dla funkcjonariuszy.

28. Została uwzględniona uwaga dotycząca objęcia pomocą finansową wszystkich dzieci funkcjonariusza poległego w służbie, a nie tylko dzieci uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych.

29. Uwaga dotycząca wykreślenia z projektu przepisu, zgodnie z którym wniesienie odwołania od decyzji (w sprawach osobowych funkcjonariuszy) nie wstrzymuje jej wykonania – uwaga nieuwzględniona.

Zarzut Związku naruszenia zasad postępowania administracyjnego w zakresie wykonalności decyzji nie jest trafny. Zasady postępowania administracyjnego, na które powołuje się Związek są sformułowane w art. 130 § 1 i 2 kpa, zgodnie z którymi przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji. Regulacja zastosowana w art. art. 215 ust. 5, powoduje skutek w postaci „natychmiastowej wykonalności” wydanej decyzji, który został osiągnięty pośrednio, przez wskazanie, że odwołanie nie wstrzymuje wykonania decyzji. Zgodnie zaś z art. 130 § 3 pkt 2 kpa decyzja podlega wykonaniu z mocy ustawy, jeżeli przepis ustawy wyraźnie tak stanowi, a takim przepisem jest właśnie art. 216 ust. 5 ustawy o Służbie Więziennej. Decyzja opatrzona rygorem natychmiastowej wykonalności (art. 108 kpa) i decyzja natychmiast wykonalna z mocy ustawy podlegają wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie odwołania w terminie nie wstrzymuje wykonania tych decyzji. W tym sensie przepis art. 130 § 3 ustanawia wyjątki od reguł przewidzianych w przepisach art. 130 § 1 i 2, wskazanych przez Związek. Brak jest podstaw do przyznania regule wyrażonej w art. 130 § 1 i § 2 „wyższej” rangi, jako zasadzie nad regułą wyrażoną w art. 130 § 3 pkt 2.

Ponadto ze swej istoty, sprawy rozstrzygane w trybie art. 215 ust. 3 dotyczące zwolnienia ze służby, przeniesienia z urzędu do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej, przeniesienia na niższe stanowisko, czy zawieszenia w czynnościach służbowych, z uwagi na konieczność zabezpieczenia prawidłowego toku służby, wymagają ze swej natury natychmiastowej wykonalności. Funkcjonariusz nie jest pozbawiony swych praw, ponieważ od tych decyzji przysługuje odwołanie do wyższego przełożonego, a następnie skarga do sądu administracyjnego. Uchylenie decyzji o zwolnieniu ze służby powoduje wszczęcie postępowania w sprawie ponownego nawiązania stosunku służbowego, a funkcjonariusz, z którym ponownie nawiązano stosunek służbowy, otrzymuje za okres pozostawania poza służbą świadczenia równe jego uposażeniu (art. 220), a okres ten traktuje się na równi ze służbą.

30. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca wykreślenia z projektu ustawy instytucji „rozkazu personalnego”.

Rozkaz jest cechą charakterystyczną dla każdej służby mundurowej i stanowi podstawę funkcjonowania służby. Także rozkaz personalny stanowiący podstawę do nawiązania lub rozwiązania stosunku służbowego, czy mianowania na stanowisko służbowe jest charakterystyczny dla służb mundurowych i stosunku służbowego, np. art. 28, 81 ustawy o Policji, czy art. 34 ust. 2, 45a ust. 2 ustawy o Straży Granicznej. Ponadto z istoty swej sprawy rozstrzygane w trybie art. 216 ust. 2, a dotyczące mianowania na stanowiska, zwalniania ze stanowisk i przenoszenia do dyspozycji (np. art. 82), nadawania stopni, delegowania do czasowego pełnienia służby w innej jednostce lub poza służbę w kraju i za granicą, powierzenia obowiązków na innym stanowisku, wymagają ze swej natury także natychmiastowej wykonalności, z uwagi na konieczność zabezpieczenia prawidłowego toku służby.

Powyższe sprawy, zgodnie z ustalonym orzecznictwem administracyjnym, należą przede wszystkim do zakresu spraw wynikających z podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi, tym samym decyzja w tym zakresie należy do wyłącznej kompetencji przełożonego, a skargi do sądu administracyjnego podlegają z powyższych względów odrzuceniu.

31. Kwestia wykreślenia z projektu ustawy przypadków ponownego mianowania na niższe stanowiska służbowe, w przypadku braku możliwości mianowania na stanowisko równorzędne – uwaga nieuwzględniona.

Przypadki ponownego nawiązania stosunku służbowego w wyniku uchylecia decyzji o zwolnieniu i braku możliwości mianowania funkcjonariusza na stanowisko, co najmniej równorzędne w zakresie uposażenia zasadniczego do stanowiska mianowanego przed zwolnieniem ze służby, nie dotyczy (wbrew temu, co sugeruje Związek) stanowisk typowych. Mianowanie na stanowiska takie, jak strażnik, oddziałowy, inspektor itd., wyklucza zastosowanie procedury mianowania na niższe stanowisko, ponieważ taka sytuacja nie może nastąpić i w każdym takim przypadku funkcjonariusz zostanie „przywrócony” na poprzednio zajmowane stanowisko, ze względu właśnie na powszechność tych stanowisk.

Brak natomiast możliwości mianowania na stanowisko równorzędne lub wyższe dotyczy wyjątkowych i jednostkowych przypadków, a przede wszystkim stanowisk kierowniczych w służbie, i to w sytuacji, gdy stanowisko to już jest zajęte lub mianowanie na to stanowisko należy do uznania wyższego przełożonego (np. mianowanie na stanowisko Dyrektora Generalnego Służby Więziennej). Należy zauważyć, że na mianowanie na niższe stanowisko musi wyrazić zgodę funkcjonariusz, a w przypadku mianowania, zachowuje prawo do uposażenia pobieranego na poprzednio zajmowanym stanowisku, do czasu uzyskania uposażenia zasadniczego równego dotychczas pobieranemu lub wyższego.

32. Nie została uwzględniona uwaga dotycząca wydłużenia okresu 6 miesięcy, za który wypłaca się funkcjonariuszowi świadczenie równe uposażeniu na dotychczas zajmowanym stanowisku służbowym (przed ustaniem stosunku służbowego) do okresu jednego roku.

Wydłużenie z 6 do 12 miesięcy okresu pozostawania poza służbą, za które przysługuje funkcjonariuszowi świadczenie pieniężne równe uposażeniu na stanowisku zajmowanym bezpośrednio przed ustaniem stosunku służbowego jest, co prawda korzystnym rozwiązaniem, jednakże znacznie odbiegającym od

rozwiązań przyjętych w pozostałych służbach mundurowych, w których ten okres jest maksymalnie 6 miesięczny.

Należy pamiętać, że zgodnie z art. 220 ust. 3, okres ten traktuje się na równi ze służbą w zakresie wszystkich uprawnień uzależnionych od stażu służby, a więc w zakresie uprawnień urlopowych, jubileuszowych, wysługi lat, nagród rocznych, a przede wszystkim zaliczony jest do stażu emerytalnego. Powyższa zmiana spowoduje skutek dla budżetu państwa, którego nie można argumentować przypadkami przewlekłości postępowań przed sądami administracyjnymi,

33. Kwestia dotycząca wykreślenia z projektu ustawy możliwości przeprowadzania z funkcjonariuszem rozmowy dyscyplinującej i następnie pozostawiania w aktach osobowych funkcjonariusza śladu po przeprowadzonej rozmowie dyscyplinującej w postaci wpięcia do nich notatki z tej rozmowy – uwaga częściowo uwzględniona. Projekt nie będzie przewidywał konieczności umieszczania w aktach osobowych funkcjonariusza notatki z rozmowy dyscyplinującej.

34. Została częściowo uwzględniona uwaga dotycząca zmiany zasad związanych z wyłanianiem rzecznika dyscyplinarnego w stosunku do oficerów posiadających stopień majora lub wyższy. Rzecznikami dyscyplinarnymi właściwymi do prowadzenia spraw tych oficerów będzie mógł być oficer w stopniu co najmniej kapitana (propozycja Związku dopuszczała możliwość powołania do tej funkcji oficera nawet w stopniu podporucznika).

35. Uwaga dotycząca obligatoryjnego wprowadzenia możliwości powołania „komisji” (z udziałem przedstawiciela Związku) do zbadania zaskarżonego orzeczenia dyscyplinarnego. Projekt przewiduje jedynie możliwość powołania takiego ciała w przedmiotowej sprawie – uwagę odrzucono.

Zgodnie z art. 254 ust. 1 ustawy, wyższy przełożony jest zobowiązany obligatoryjnie powołać komisję do zbadania zaskarżonego orzeczenia dyscyplinarnego od orzeczenia kary dyscyplinarnej wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe i wyższej. W przypadku kar niższych, tj. kary nagany i ostrzeżenia o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku służbowym, do uznania przełożonego ustawodawca pozostawił decyzję w zakresie konieczności powołania komisji. Związek natomiast domaga się obligatoryjnego powoływania komisji do zbadania każdego zaskarżonego orzeczenia z udziałem przedstawiciela Związku Zawodowego. Powołanie komisji i zagwarantowanie udziału w pracach komisji przedstawiciela Związku Zawodowego w przypadku każdej sprawy, w której może być orzeczona wyższa i bardziej dolegliwa kara dla funkcjonariusza, gwarantuje w zupełności prawo funkcjonariusza do obrony. Udział Związku i powołanie Komisji w każdej sprawie zagrożonej karą nagany lub maksymalnie ostrzeżeniem o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku, które to kary mają charakter dyscyplinujący i ostrzegawczy, zdaniem resortu sprawiedliwości, wydłuży i skomplikuje procedurę w zakresie określonym w art. 254 i 255. Z punktu widzenia ekonomiki postępowania, jak również prawa funkcjonariusza do obrony nie jest to uzasadnione. Podobne uregulowanie zawarte jest w art. 135m ustawy o Policji. Ponadto obligatoryjny udział przedstawicieli Związków Zawodowych w postępowaniu odwoławczym, w każdej sprawie, może spotkać się z dezaprobatą funkcjonariuszy, którzy nie życzą sobie wglądu w akta sprawy przez przedstawicieli

Związku.

36. Uwaga dotycząca skrócenia okresu zatarcia kary nagany do 3 miesięcy – uwaga odrzucona.

Uwaga Związku w zakresie skrócenia okresu trwania kary nagany z 6 do 3 miesięcy jest bezzasadna. Wprowadzenie uregulowań pozwalających na odstąpienie przez przełożonego od wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, w przypadku czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, możliwość przeprowadzenia rozmowy dyscyplinującej (art. 227 ust. 5 i 6) albo wydania decyzji o obniżeniu dodatku służbowego, którego wysokość uzależniona jest m.in. od postawy w służbie i poziomu wykonywanych obowiązków służbowych, daje przełożonemu szeroki wachlarz środków dyscyplinujących, które może stosować, w miejsce długotrwałego i dolegliwego postępowania dyscyplinarnego. Ponadto odstąpiono od dotychczasowej najniższej kary upomnienia (zatarcie po upływie 1 miesiąca) i kary surowej nagany (zatarcie po 6 miesiącach), pozostawiając tylko karę nagany, której zatarcie następuje po 6 miesiącach trwania kary (dotychczas po 3 miesiącach). Zatarcie zaś kolejnych kar następuje konsekwentnie co 6 miesięcy, odpowiednio po 12 i 18 miesiącach od wymierzenia kary, co kształtuje prawidłową politykę dyscyplinarną w Służbie Więziennej. Wprowadzono także nową instytucję dobrowolnego poddania się karze (art. 241).

37. Uwaga dotycząca skrócenia okresu, w którym można wystąpić o zatarcie kary nagany z 3 do 2 miesięcy – uwaga odrzucona.

Uwaga Związku w zakresie skrócenia okresu trwania kary nagany z 6 do 3 miesięcy jest bezzasadna. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 232 ustawy kara nagany oznacza wytknięcie ukaranemu przez przełożonego dyscyplinarnego niewłaściwego postępowania, nie jest ona jednak tożsama z rozmową dyscyplinującą, o której mowa w art. 227 ust. 6 ustawy. Mając na uwadze katalog środków dyscyplinujących, pozwalających na odstąpienie lub umorzenie postępowania, znaczne ograniczenie ilości kar „mniejszej wagi” oraz zasadę gradacji kar, w ocenie projektodawców, już pierwsza kara nagany, powinna być na tyle dolegliwa, aby sam czasokres jej trwania miał charakter odstraszący i prewencyjny. Należy pamiętać, że wcześniejsze zatarcie kary nagany, może nastąpić już po upływie 3 miesięcy, co w ocenie projektodawców jest minimalnym okresem trwania kary. Wprowadzając w miejsce dotychczasowych trzech kar dyscyplinarnych (upomnienie, nagana, surowa nagana), tylko jednej kary, jednocześnie celowo podniesiono jej rangę

Należy również podnieść, że przy zastosowaniu podobnych środków dyscyplinujących i kar, także w innych służbach mundurowych, jest podobna gradacja kar dyscyplinarnych i czasookres ich trwania, np. art. 134 i 135q ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, z późn. zm.) lub art. 137a ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997, z późn. zm.).

38. Uwaga ogólna dotycząca pominięcia w projekcie ustawy problematyki szkolenia i doskonalenia zawodowego – uwaga odrzucona.

Uwaga nietrafna, bowiem kwestie związane z naborem, postępowaniem kwalifikacyjnym i szkoleniem zostały w podstawowym zakresie uregulowane w art. 43, 48 i 146, natomiast szczegółowe zagadnienia, które mogą podlegać

niezbędnym zmianom, zostały uregulowane w aktach wykonawczych wydanych z upoważnienia tych przepisów ustawy.

3. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, rozwój regionalny.

Uchwalenie ustawy nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny. Uchwalenie ustawy może wpłynąć w pozytywny sposób na rynek pracy, umożliwiając szerszej grupie pracowników cywilnych zatrudnienie na stanowiskach w Służbie Więziennej.

Uchwalenie ustawy wpłynie pozytywnie na efektywność działania Służby Więziennej i zarządzanie tą formacją. W szczególności podać tu można te regulacje, które odnoszą się do trybu obejmowania wyższych stanowisk kierowniczych w służbie i regulacje odnoszące się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej jako centralnego organu administracji rządowej.

4. Wpływ regulacji na finanse publiczne, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Wejście w życie ustawy o Służbie Więziennej spowoduje dodatkowe skutki finansowe dla budżetu państwa.

Propozycje związane z wydłużeniem okresów otrzymywania dodatku za wysługę lat do 25 i 30 roku służby (podwyższenie dodatku za wysługę lat odpowiednio o 30 i 35%) spowodują roczne koszty dla budżetu państwa w wysokości 6 920 652 zł (średnio na jeden etat 22,17 zł – na dzień 31 grudnia 2008r.). Uwzględniając planowaną waloryzację uposażeń w wysokości 102%, kwota ta wyniesie 7 059 065 zł.

Z kolei propozycja dotycząca wliczania do służby w Służbie Więziennej okresów służby w innych służbach mundurowych według szacunkowych wyliczeń spowoduje roczny koszt (w roku 2009) w wysokości ok. 22 307 460 zł, a z uwzględnieniem planowanej waloryzacji w wysokości 102%, kwota ta wyniesie ok. 22 753 609 zł. Skutek finansowy w przeliczeniu na 1 etat funkcjonariusza wynosić będzie ok. 71,46 zł. Według listy płac na 31.12.2008r.

Odnosząc się do zmiany zasad wypłacania zasiłków pogrzebowych, projekt ustawy zakłada, iż funkcjonariusz w razie śmierci członka jego rodziny otrzyma zasiłek pogrzebowy w wysokości 250% przeciętnego uposażenia funkcjonariusza Służby Więziennej. W 2007r. zmarło ok. 1500 osób i jest to liczba stanowiąca faktyczną liczbę zasiłków pogrzebowych otrzymanych przez funkcjonariuszy.

Zatem $1493,42$ (kwota bazowa obowiązująca w 2008r.) $\times 2,48$ (wskaźnik wielokrotności kwoty bazowej z 2008r.) $\times 102\%$ (waloryzacja wynagrodzeń w 2009r.) $\times 250\% = 9259,20$ zł $\times 1500$ (udokumentowane przypadki) = 13 888 800 zł.

Przechodząc do skutków finansowych związanych z wprowadzeniem pomocy w zakresie kształcenia dzieci poległych w służbie funkcjonariuszy, informuję, że roczny koszt tej pomocy w odniesieniu do dzieci (uczniów szkół

publicznych i niepublicznych) będzie wynosił:

$1493,42$ (kwota bazowa w 2008r.) $\times 2,48$ (wskaźnik wielokrotności na 2008r.) $\times 102\%$ (planowana waloryzacja na 2009r.) = $3777,76 \times 2 = 7555,51$ zł.

Natomiast w odniesieniu do pozostałych słuchaczy i studentów kwota ta wyniesie:

$1493,42 \times 2,48 \times 3777,76 \times 3 = 11333,27$ zł.

Należy nadmienić, że aktualnie ta forma pomocy może mieć zastosowanie do 5 (pięciu) osób.

Koszty dla budżetu państwa związane z wprowadzeniem ustawy w życie, zostaną wygenerowane w wyniku wprowadzenia prawa przejazdu raz w roku na koszt właściwej jednostki organizacyjnej środkami publicznego transportu zbiorowego w odniesieniu do pracowników cywilnych Służby Więziennej i ich rodzin. Szacuje się, że roczny koszt wypłaty tego świadczenia wyniesie ok. 756 tys. Zł wg. następującego wyliczenia: 8400 (2400 pracowników $\times 3,5 = 8400$ norm) $\times 90$ zł (średnia cena biletu PKP II kl.) ~ 756 tys. zł.

Wprowadzenie nowego art. 164 ustawy, zgodnie z którym osobom zatrudnionym w Służbie Więziennej będzie przysługiwał zwrot kosztów poniesionych na dojazd z miejsca zamieszkania do miejsca pełnienia służby, niewątpliwie spowoduje konieczność dalszych wydatków budżetowych. Aktualnie jednak Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje informacjami, które pozwoliłyby określić wysokość środków finansowych przeznaczonych na ten cel.

Rozwiązania zaproponowane w zakresie problematyki mieszkaniowej funkcjonariuszy nie spowodują skutków w postaci zwiększenia wydatków budżetowych, gdyż mają charakter porządkujący w zakresie obecnie funkcjonujących instytucji prawnych, dotyczących uprawnień mieszkaniowych funkcjonariuszy Służby Więziennej.

5. Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy:

Projekt niniejszej ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania tego projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

6. Zgodność z prawem Unii Europejskiej:

Projekt niniejszej ustawy obejmuje materię uregulowaną dyrektywą 2003/88/WE, dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy.

W pozostałym zakresie prawo wspólnotowe oraz postanowienia Traktatu Europejskiego nie obejmują materii będącej przedmiotem regulacji niniejszego projektu ustawy.