



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 13 grudnia 2021 r.

**Opinia do ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej,
Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025”,
o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025”
oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw**

(druk nr 590)

I. Cel i przedmiot ustawy

Przedłożona Senatowi ustawa o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025”, o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025” oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw ma na celu wprowadzenie zmian dotyczących:

- 1) ustanowienia „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025;
- 2) ustanowienia „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025;
- 3) zmiany statusu prawnego i zakresu zadań realizowanych przez Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji;
- 4) nowych zasad mianowania albo powoływania do służby w Policji, przeprowadzania szkoleń zawodowych w Policji oraz mianowania na odpowiedni stopień policyjny funkcjonariuszy innych służb przyjmowanych do służby w Policji;
- 5) ustanowienia Medalu imienia podkomisarza Policji Andrzeja Struja;
- 6) zasad zaliczania do okresu służby w Służbie Więziennej służby lub pracy w innych podmiotach (w tym, w innych służbach mundurowych).

Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025 (zwany dalej „Programem”) będzie trzecim programem wieloletnim, zapewniającym modernizację wymienionych formacji, w zakresie wyposażenia technicznego i zwiększenia atrakcyjności pracy i służby w formacjach, które odpowiedzialne są za zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom oraz Państwu.

Uregulowania dotyczące Programu znajdują się w Rozdziale 1 ustawy, w art. 1–6 w art. 31 w ust. 1, 3 i 4 oraz w załącznikach do ustawy nr 1–4.

W przekonaniu ustawodawcy konieczne jest dokonywanie kolejnych inwestycji w zakresie wyposażenia w sprzęt transportowy, uzbrojenia i techniki specjalnej, informatyki i łączności, oraz wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy.

Podkreśla się również potrzebę wzmocnienia kapitału ludzkiego, głównie poprzez podwyższenie uposażeń i wynagrodzeń, jak również zwiększenie nakładów na rozwój systemu szkoleń, w tym szczególnie szkół policyjnych w zakresie dalszej modernizacji bazy dydaktyczno-szkoleniowej oraz zwiększenia poziomu i efektywności kształcenia.

Program stanowi realizację *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, w tym zwłaszcza celu szczegółowego V – *Zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego*.

Środki na finansowanie przedsięwzięć wynoszą w 4-letniej perspektywie:

- **w Policji – 2 mld 338 mln 980 tys. zł**; przeznaczone na budowę i rozbudowę infrastruktury szkół policyjnych, na zakup sprzętu transportowego, modernizację sprzętu laboratoryjnego i unowocześnienie kryminalistycznych metod badawczych, zakup uzbrojenia, urządzeń RTG do prześwietlania niebezpiecznych ładunków, detektorów skażeń, kamizelek zintegrowanych i kamuflowanych oraz zestawów kamer nasobnych oraz szeregu innych m. in. w ramach zakupu i modernizacji sprzętu i systemów informatycznych,
- **w Straży Granicznej – 840 mln 932 tys. zł**; przeznaczone na wzmocnienie granicy wschodniej Polski poprzez dokonanie w latach 2022–2024 modernizacji Zautomatyzowanego Systemu Radarowego Nadzoru polskich obszarów morskich oraz budowę systemu perymetrycznej ochrony granicy. Ponadto zakup sprzętu transportowego, uzbrojenia i techniki specjalnej, sprzętu łączności i informatyki, wyposażenia osobistego, ochronnego i nowych zestawów umundurowania,

- **w Państwowej Straży Pożarnej – 1 mld 38 mln 12 tys. zł**; przeznaczone na inwestycje budowlane (budowa 53 nowych strażnic), zakupy sprzętu transportowego (40 specjalnych pojazdów pożarniczych z drabiną pożarniczą), wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy i nowych zestawów umundurowania (wg. nowego wzoru umundurowania służbowego),
- **w Służbie Ochrony Państwa – 146 mln 500 tys. zł**; przeznaczone na budowę i modernizację obiektów, zakup sprzętu transportowego, uzbrojenia i techniki specjalnej, zakup psów służbowych, wymianę sprzętu informatyki i łączności, wymianę kamizelek kamuflowanych i umundurowania funkcjonariuszy SOP.

Planuje się ponadto zwiększenie ilości etatów: w Policji o 5600, w Straży Granicznej o 750 oraz w Straży Pożarnej o 750 etatów.

Przewidywany **wzrost miesięcznego uposażenia** funkcjonariuszy na etat w Policji, SG, PSP oraz w SOP wyniesie 406 zł (wraz z nagrodą roczną) w stosunku do 2021 r.

Nastąpi również podwyżka wynagrodzenia pracowników wyżej wymienionych formacji przeciętnie **miesięcznie na etat o 328 zł** (356 zł z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym).

Uregulowania dotyczące Programu modernizacji Służby Więziennej znajdują się w Rozdziale 2 ustawy, w art. 7–12 w art. 31 ust. 2–4 oraz w załącznikach nr 5 i 6 do ustawy.

Ogólna kwota wydatków na realizację tego Programu wyniesie (w perspektywie 4-letniej) **1 mld 865 mln 130 tys. zł**.

Program ten ma na celu poprawę warunków realizacji ustawowych zadań przez Służbę Więzienną, podnoszenie sprawności i skuteczności jej działania poprzez realizację przedsięwzięć (wymienionych w art. 9 ustawy) polegających na:

- zakupie pojazdów specjalnych i autobusów,
- pozyskiwaniu nowych miejsc dla osadzonych,
- modernizację systemów informatycznych,
- zmianę systemu zatrudnienia kadry medycznej,
- wzmocnienie systemu motywacyjnego funkcjonariuszy i pracowników,
- zwiększenie liczby etatów w SW oraz
- rozbudowę Wyższej Szkoły Wymiaru Sprawiedliwości.

Załącznik nr 6 do ustawy określa poziom wzrostu wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy SW (wzrost o 0, 251) w stosunku do roku 2021.

Program modernizacji SW realizowany jest przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości, zaś nadzór nad realizacją tego programu jest sprawowany przez Ministra Sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 6 i 12 ministrowie: właściwy do spraw wewnętrznych oraz Sprawiedliwości są obowiązani przedstawiać Sejmowi corocznie, do dnia 30 kwietnia, informacje z realizowania przez nich programów za rok poprzedni, a do dnia 31 maja 2026 r. informacje końcowe.

W art. 13 zawarto zmiany przepisów ustawy o Policji.

Dodawany ustawą art. 5e przewiduje zmiany w zakresie funkcjonowania i organizacji Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji (CLKP). Obecnie CLKP jest instytutem badawczym działającym na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych.

CLKP z dniem 1 kwietnia 2022 r. zostanie przekształcone w jednostkę organizacyjną Policji podległą bezpośrednio Komendantowi Głównemu Policji, przy czym pozostawia się uprawnienie ministra właściwego do spraw wewnętrznych do powoływania i odwoływania Dyrektora CLKP spośród oficerów Policji, na wniosek Komendanta Głównego Policji. Dyrektor CLKP, jako organ Policji podległy Komendantowi Głównemu Policji, będzie przełożonym policjantów pełniących służbę w CLKP.

Na wniosek Komendanta Głównego Policji minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie mógł nałożyć na Dyrektora CLKP dodatkowe czynności, jeżeli będzie to niezbędne ze względu na potrzeby bezpieczeństwa i porządku publicznego lub w celu wykonania zadań wynikających z obowiązujących Rzeczpospolitą Polską umów i zobowiązań międzynarodowych (art. 5e ust. 10).

Dotychczasowi funkcjonariusze oraz pracownicy instytutu badawczego – CLKP staną się z mocy prawa funkcjonariuszami oraz pracownikami jednostki organizacyjnej – CLKP.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy pracownicy instytutu badawczego CLKP, przejęci w trybie art. 23¹ Kodeksu pracy przez jednostkę organizacyjną Policji CLKP, będą mogli zostać zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych.

Ustawa wprowadza daleko idące zmiany w systemie szkolnictwa policyjnego oraz ścieżce rozwoju zawodowego policjantów.

Projektowana w art. 34 regulacja zakłada, że policjant będzie uzyskiwał kwalifikacje zawodowe: podstawowe, podoficerskie, aspiranckie i oficerskie. Będzie to wymagało wprowadzenia dodatkowych szkoleń dla policjantów, tj. szkolenia zawodowego podoficerskiego i szkolenia zawodowego aspiranckiego.

Jednocześnie w art. 34 ustawy o Policji dodano przepisy, które określają warunki mianowania albo powołania policjanta na wyższe stanowisko służbowe w Policji.

Przyjęte w ustawie zmiany, w art. 34f ust. 1 przewidują również przypadki usunięcia policjanta ze szkolenia zawodowego.

Wszelkie kwestie szczegółowe dotyczące odbywania szkoleń uregulowane zostaną w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wydanym na podstawie art. 34k.

Ustawa wprowadza dodatkowe wymogi w zakresie mianowania na pierwszy stopień policyjny w korpusach podoficerów i aspirantów Policji, tj. uzyskanie odpowiednich kwalifikacji zawodowych oraz złożenie egzaminu końcowego szkolenia podoficerskiego lub aspiranckiego oraz wprowadza ustawowy obowiązek utrzymywania przez policjanta wymaganego poziomu umiejętności posługiwania się bronią palną (dodawany art. 61b), obowiązek ten nie był dotychczas uregulowany w ustawie.

W ustawie znalazła się również zmiana art. 41 ustawy poszerzająca katalog obligatoryjnych przesłanek zwolnienia ze służby w Policji o kolejną podstawę, którą będzie usunięcie policjanta ze szkolenia zawodowego podstawowego.

Ostatnią z istotnych, omawianych zmian dokonanych w ustawie o Policji jest uregulowanie kwestii związanych z mianowaniem na stopień policyjny nowo przyjętych do służby w Policji osób, które posiadają stopień innej formacji mundurowej. Nowe przepisy zrównują uprawnienia tych osób w zakresie mianowania na odpowiednie stopnie policyjne z prawami funkcjonariuszy przeniesionych do służby w Policji w trybie art. 25a ust. 1 ustawy.

Jednocześnie ustawa rozszerza możliwość mianowania na odpowiedni stopień policyjny przyjętych do służby w Policji byłych funkcjonariuszy Służby Więziennej, Biura Ochrony Rządu, Służby Celnej i Urzędu Ochrony Państwa.

W art. 17 ustawy dokonuje się nowelizacji ustawy o ustanowieniu Medalu za Zasługi dla Policji i wprowadza się nowe odznaczenie – Medal imienia podkomisarza Policji Andrzeja Struja.

Medal ten przyznawany będzie policjantom za podjęcie poza służbą czynności ratowania życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia, z narażeniem własnego życia lub zdrowia, a także w czasie służby, za czynności ratowania życia ludzkiego ze szczególnym narażeniem własnego życia lub zdrowia.

Wymierną materialną korzyścią, osiągniętą przez odznaczonego funkcjonariusza będzie wiążąca się z otrzymaniem medalu podwyżka o 1 % podstawy wymiaru emerytury przysługującej funkcjonariuszowi po odejściu ze służby.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. z wyjątkiem przepisów dotyczących przekształcenia Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, które wejdą w życie z dniem 1 kwietnia 2022 r. oraz nowych zasad mianowania, powoływania i szkoleń w Policji, które wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2023 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa jest efektem prac nad pilnym rządowym projektem ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025” oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw (druk nr 1789), wniesionym do Sejmu w dniu 26 listopada 2021 r.

Pierwsze czytanie projektu ustawy miało miejsce w dniu 1 grudnia 2021 r. na posiedzeniu sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych.

Tego samego dnia Komisja przedstawiła sprawozdanie zawarte w druku nr 1808.

Drugie czytanie projektu odbyło się w tym samym dniu, na 43. Posiedzeniu Sejmu. Wobec zgłoszenia 8 poprawek projekt został ponownie skierowany do Komisji. Najważniejsze poprawki zmierzały do:

1) poszerzenia (w poprawce nr 1) zakresu Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa o „wzmocnienie etatowe pracowników”,

2) poprawki nr 2, 3 i 8 zmierzały do zmian wysokości ogólnej kwoty wydatków na realizację Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w poszczególnych latach,

3) wprowadzenia (poprawkami nr 4 albo 5) w art. 5 nowego ust. 7, który zakazuje wykorzystywania niektórych wydatków Programu w celu przeprowadzenia systemowych podwyżek wynagrodzeń w sferze budżetowej,

4) powiązania wysokości wynagrodzeń pracowników cywilnych Policji z wysokością kwoty bazowej stanowiącej podstawę wyliczania wysokości uposażenia policjantów.

W dniu 2 grudnia 2021 r. Sejm uchwalił ustawę, odrzucając wszystkie poprawki zgłoszone w drugim czytaniu. Za przyjęciem ustawy głosowało 430 posłów, przeciw 5, zaś 1 poseł wstrzymał się od głosu.

III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

I. Uwaga co do zgodności z Konstytucją RP

Należy zaznaczyć, że nowelizacja ustawy zawarta w przepisach rozdziału 2 ustawy oraz w art. 17 ustawy zostały dokonane poprawkami wniesionymi w Sejmie pomiędzy pierwszym i drugim czytaniem.

Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie, powinny przebyć pełną drogę procedury trzech czytań, a więc muszą być objęte materią projektu przekazanego do Sejmu (art. 118 i art. 119 Konstytucji).

Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny „treść zgłoszonych podczas rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm poprawek nie może iść tak daleko, aby uczynić przedmiotem kolejnych czytań projekt, którego zakres w takim stopniu różni się od złożonej inicjatywy ustawodawczej, że jest to w istocie projekt „innej” ustawy”.

W wyrokach K 37/03 oraz K 45/05 Trybunał wskazał, że „wnoszenie poprawek oznacza prawo składania wniosków, polegających na propozycji **wykreślenia, dopisania lub zastąpienia innymi określonych wyrazów lub określonej części projektu ustawy**, niemniej prawo przedkładania poprawek nie może przekształcać się w surogat prawa inicjatywy ustawodawczej”.

W trzech czytaniach nie był rozpatrywany ten sam projekt ustawy, skoro poprawka wychodząca poza tożsamość materialną projektu rządowego nie była rozpatrywana w trzech czytaniach.

Wprowadzone zmiany nie mogą być rozpatrywane w kategorii „poprawki” ponieważ stanowią odrębne rozwiązania, niezgodne zarówno z przedmiotem ustawy wyrażonym w tytule wniesionego projektu ustawy jak i z przedmiotem ustawy, wyłożonym w dołączonym do ustawy uzasadnieniu.

Poprawki te nie przeszły pełnej procedury trzech czytań i wykroczyły poza materię projektu ustawy przekazanego do Sejmu. Nie mogły być objęte pełnym rozmysłem legislacyjnym ani obowiązkowymi konsultacjami społecznymi.

Oznacza to, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przepisy te mogą być uznane za niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji RP.

II. Pozostałe uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

1) w art. 13 w pkt 10 w lit. e należy dokonać zmiany oznaczenia nowelizowanego przepisu. Nowelizacja dotyczy bowiem ust. 23, a nie ust. 21 jak określa ustawa.

Propozycja poprawki:

- w art. 13 w pkt 10 w lit e, w poleceniu nowelizacyjnym wyrazy „ust. 21” zastępuje się wyrazami „ust. 23”;
- w art. 30 w ust. 1 w pkt 1 występujące dwukrotnie wyrazy „ust. 21” zastępuje się wyrazami „ust. 23”;

2) w art. 13 w pkt 12, w art. 34 w ust. 4 w pkt 2 oraz w ust. 6 należy dokonać sprostowania błędnie sformułowanego przepisu. Błąd polega na stwierdzeniu, że przepis dotyczy „przestępstwa skarbowego, umyślnego, ściganego z oskarżenia publicznego”, tymczasem wszystkie przestępstwa skarbowe ścigane są z oskarżenia publicznego. Podział na przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego, na wniosek lub z oskarżenia publicznego dotyczy wyłącznie przestępstw innych niż skarbowe.

Propozycja poprawki:

- w art. 13 w pkt 12, w art. 34:

- a) w ust. 4 w pkt 2 wyrazy „przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego” zastępuje się wyrazami „przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe”,
- b) w ust. 6 wyrazy „za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe ścigane z oskarżenia publicznego” zastępuje się wyrazami „za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe”;

3) w art. 34f w ust. 1 ustawa określa podstawy usunięcia policjanta ze szkolenia, którym mowa w art. 34 ust. 8, czyli: podstawowego, podoficerskiego, aspiranckiego oraz oficerskiego.

W kolejnym art. 34g ust. 1 policjantowi usuniętemu ze szkolenia umożliwia się powrót i dokończenie przerwane szkolenia, jeżeli w ciągu 12 miesięcy od dnia zwolnienia ustanie przyczyna, z powodu której został zwolniony ze szkolenia.

Przepis art. 34g ust. 1 jest błędny z dwóch przyczyn:

1. użycia błędnego sformułowania, że policjanta „zwalnia się” ze szkolenia, podczas gdy przepis materialny stanowi, że policjanta ze szkolenia się „usuwa”;

2. wskazania, że przepis ma zastosowanie w przypadku wszystkich szkoleń, o których mowa w art. 34 ust. 8, tymczasem w nowelizowanym przepisie art. 41 ust. 1 wprowadzono w dodanym pkt 8 nowe rozwiązanie, które wprowadza nakaz obligatoryjnego **zwolnienia ze służby** policjanta w przypadku usunięcia go ze szkolenia zawodowego **podstawowego**.

Występuje zatem sprzeczność pomiędzy przepisami art. 34g ust. 1 a 41 ust. 1 (w nowym brzmieniu). Jest oczywiste, że zwolniony ze służby policjant nie będzie mógł dokończyć szkolenia podstawowego, pomimo ustania przyczyn usunięcia go ze szkolenia, gdyż będzie już zwolniony ze służby w Policji.

Uwzględniając wolę ustawodawcy, polegającą na wprowadzeniu nowej podstawy obligatoryjnego zwolnienia ze służby, należałoby zmienić przepis art. 34g ust. 1 w ten sposób, by wyraźnie wyłączał osoby usunięte ze szkolenia podstawowego, zwolnione ze służby w Policji, z możliwości powrotu i dokończenia takiego szkolenia.

Propozycja poprawki:

– w art. 13 w pkt 13, w art. 34g ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Policjant usunięty ze szkolenia, który nie został zwolniony ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 8, może dokończyć przerwane szkolenie, jeżeli przed upływem 12 miesięcy od dnia usunięcia ustanie przyczyna, z powodu której został ze szkolenia usunięty.

2. Policjanta o którym mowa w ust. 1, można ponownie skierować na szkolenie nie wcześniej niż po upływie 12 miesięcy od dnia jego usunięcia ze szkolenia.”;

4) wymaga głębokiego rozważenia pozostawienie w ustawie zmiany dokonanej w art. 44 ust. 1. Przepis w dotychczasowym brzmieniu stanowi:

Policjanta nie można zwolnić ze służby w okresie ciąży, w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 41 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 2 pkt 2, 3, 5 i 6.

Wyjątki dotyczące art. 41 ust. 1 wskazane w tym przepisie (pkt 3 i 4) określają przypadki kiedy można zwolnić policjantkę w okresie ciąży:

3) wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby;

4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego;

Do grupy tych wyjątków, w których policjantkę w ciąży należy obowiązkowo zwolnić ze służby dołączono **usunięcie jej ze szkolenia zawodowego podstawowego**, a należy pamiętać, że jedną z podstaw usunięcia policjanta ze szkolenia (w tym podstawowego) jest przerwa w szkoleniu spowodowana długotrwałą chorobą lub szczególnymi przyczynami losowymi.

Efektom zastosowania przepisów art. 34f ust. 1 pkt 5 w związku z art. 41 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 44 ust. 1 będzie natychmiastowe i obligatoryjne zwolnienie ze służby policjantki w ciąży, która odbywając szkolenie podstawowe skorzysta z długotrwałego zwolnienia lekarskiego. Nie będzie ona mogła skorzystać ani z art. 44 ust. 1, który wyklucza zwolnienie ciężarnej ze służby, ani z art. 44 ust. 2, który w przypadku zwolnienia ze służby zapewniłby jej wypłatę uposażenia do końca ciąży.

Dlatego istnieje potrzeba wprowadzenia poprawki, która zapobiegnie temu niekorzystnemu zbiegowi przepisów i pozostawi art. 44 bez zmian, chroniąc policjantki

w ciąży przed usunięciem ze służby, zapewniając im bezpieczeństwo, spokój i zaufanie do formacji, w której postanowiła realizować swoją zawodową przyszłość.

Można wspomnieć, że art. 71 ust. 2 Konstytucji stanowi, że matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określi ustawa.

Wprowadzenie zmiany w art. 44 ust. 1 ustawy o Policji wydaje się nie spełniać tego wyrażonego w Konstytucji zapewnienia.

Propozycja poprawki:

– w art. 13 skreśla się pkt 19;

5. w art. 17 ustawy wprowadza się wprowadza się nowe odznaczenie – Medal imienia podkomisarza Policji Andrzeja Struja. Przepisy wdrażające tę zmianę wzorowane są na identycznych niemalże przepisach dotyczących Medalu za Zasługi dla Policji.

Dotychczasowe przepisy należy jednak w trzech kwestiach ujednoczyć.

– w art. 7a użyto sformułowań „awers” i „rewers” podczas gdy w przepisach dotyczących Medalu za Zasługi dla Policji w art. 7 używa się sformułowania „odwrotna strona”.

– w przepisach art. 7a używa się sformułowania „napis majuskułowy” a w art. 7 już nie;

– w art. 7a zabrakło wskazania jakiej długości będzie wstążka na której zwieszona będzie odznaka Medalu.

Propozycja poprawki:

– w art. 17:

a) w pkt 11, w art. 7 w ust. 1:

– w zdaniu czwartym po wyrazach „granatowa wstęga z” dodaje się wyraz „majuskułowym”,

– w zdaniu piątym wyrazy „odwrotna strona medalu” zastępuje się wyrazami „rewers Medalu”,

– w zdaniu szóstym wyrazy „,Na odwrotnej stronie” zastępuje się wyrazami „Na rewersie” oraz po wyrazie „tłoczony” dodaje się wyrazy „, majuskułowy”;

b) w pkt 12, w art. 7a w ust. 2 po wyrazie „ciemnogrnatowej o” dodaje się wyrazy „długości ... mm i”;

6. w art. 19 w pkt 1, zmieniającym przepisy ustawy o Służbie Więziennej, dokonano zmiany w art. 58 ust. 1 pkt 1, w którym do tej pory określona była minimalna wysokość dodatku za wysługę lat.

W drodze niniejszej nowelizacji cała merytoryczna zawartość przepisu została przeniesiona do art. 58 ust. 3 (w nowym brzmieniu). Tymczasem przepis ust. 3 to przepis upoważniający Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia, w którym określone zostaną warunki i tryb przyznawania dodatków stałych do uposażenia zasadniczego, ich wysokość, sposób obliczania oraz warunki obniżania dodatku służbowego.

Rozdział 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” przesądza jak zbudowane powinny być przepisy upoważniające do wydania aktu wykonawczego do ustawy. Kwestie merytoryczne powinny znaleźć się w części ustawy zawierającej przepisy merytoryczne, a nie w przepisie upoważniającym do wydania rozporządzenia.

Przepis art. 58 ust. 3 został błędnie zbudowany, przez to że zawiera rozwiązania merytoryczne, które powinny stanowić treść przepisu ustawy (jak dotychczas).

Przepis ten obciążony jest również błędem logicznym, wewnętrzną sprzecznością polegającą na tym, że **rozporządzenie ma określać minimalną wysokość dodatku** za wysługę lat **nie niższą niż 5%** uposażenia zasadniczego itd. – czyli sam przepis upoważniający już określa tę minimalną wysokość – jest to 5%. Nie niższa niż 5% uposażenia, zatem wysokość ta może sięgać 15%, 30% i więcej procent.

Ustawa nie określa górnej granicy wysokości dodatku, pozostawiając tę kwestię swobodnemu uznaniu upoważnionego ministra. Do tej pory przepis ustawy „na sztywno” określał wysokość dodatku za wysługę lat, obecnie wskazano jedynie na dolną granicę tego dodatku.

Przepis należy zmienić w ten sposób aby rozwiązania merytoryczne przenieść do osobnej jednostki redakcyjnej.

Ponadto należałoby określić górną granicę wysokości dodatku powyżej wskazanych w przepisie wielkości procentów – czyli określić tzw. widełki, lecz ta kwestia leży w gestii merytorycznej decyzji ustawodawcy. Niewskazanie górnej granicy dodatku w ustawie pozostawi tę decyzję upoważnionemu do wydania rozporządzenia ministrowi.

Propozycja poprawki:

– w art. 19:

a) w pkt 1, pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) dodatek za wysługę lat w wysokości nie niższej od:

- a) 5% uposażenia zasadniczego – po 2 latach służby,
- b) 10% uposażenia zasadniczego – po 5 latach służby,
- c) 15% uposażenia zasadniczego – po 10 latach służby,
- d) 20% uposażenia zasadniczego – po 15 latach służby,
- e) 25% uposażenia zasadniczego – po 20 latach służby,
- f) 30% uposażenia zasadniczego – po 25 latach służby,
- g) 35% uposażenia zasadniczego – po 30 latach służby;”

b) w pkt 4, w ust. 3 skreśla się wyrazy „dodatku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, jego minimalną wysokość nie niższą niż 5% uposażenia zasadniczego – po 2 latach służby, 10% uposażenia zasadniczego – po 5 latach służby, 15% uposażenia zasadniczego – po 10 latach służby, 20% uposażenia zasadniczego – po 15 latach służby, 25% uposażenia zasadniczego – po 20 latach służby, 30% uposażenia zasadniczego – po 25 latach służby, 35% uposażenia zasadniczego – po 30 latach służby oraz w przypadku”;

– ewentualnie pkt 1 może otrzymać brzmienie:

„1) dodatek za wysługę lat w wysokości od:

- a) 5 do% uposażenia zasadniczego – po 2 latach służby,
- b) 10 do % uposażenia zasadniczego – po 5 latach służby,
- c) 15 do % uposażenia zasadniczego – po 10 latach służby,
- d) 20 do % uposażenia zasadniczego – po 15 latach służby,
- e) 25 do % uposażenia zasadniczego – po 20 latach służby,
- f) 30 do % uposażenia zasadniczego – po 25 latach służby,
- g) 35 do % uposażenia zasadniczego – po 30 latach służby;”

7. w art. 19 w pkt 3 w dodawanych w art. 58 ust. 2a i 2b zamieszczono nieprawidłowe odesłanie do przepisów o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, nie odwołując się w ogóle do właściwej w tym zakresie ustawy.

Przepisy ustawy o Służbie Więziennej w dotychczasowym brzmieniu odsyłają do ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, po raz pierwszy w art. 60c ust. 2 pkt 1.

W związku z powyższym w zmianach dokonywanych w art. 58 ust. 2a należy odwołać się do ustawy podając jej tytuł oraz adres publikacyjny czyli oznaczenie rocznika oraz pozycji dziennika urzędowego, w którym ogłoszono tekst ustawy.

Zgodnie z określonymi w § 158 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w ust. 2 tegoż paragrafu stanowi się, że jeżeli w akcie normatywnym odsyła się do innego aktu normatywnego więcej niż raz, przy kolejnym odesłaniu przytacza się tylko aktualny tytuł tego aktu w całości. Mając to na uwadze, w art. 58 w ust. 2b oraz w art. 60c ust. 2 pkt 1 należy przytoczyć tytuł ustawy.

Przepisy ustawy nowelizowanej w art. 19 w pkt 3 w dodawanych w art. 58 ust. 2a i 2b pomijają wskazane wyżej zasady techniki prawodawczej. W związku z powyższym konieczne jest wprowadzenie następujących poprawek, które to uchybienie zniwelują:

Propozycja poprawki:

– w art. 19:

a) w poleceniu nowelizacyjnym po wyrazach „i 1728)” dodaje się wyrazy „wprowadza się następujące zmiany:”;

b) pozostałą treść oznacza się jako pkt 1, a dotychczasowe pkt 1–4 oznacza się jako lit a–d,

c) dodaje się pkt 2 w brzmieniu:

„2) w art. 60c w ust. 2 w pkt 1 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2020 r. poz. 870, 2112 i 2320)”;

b) w pkt 3:

– w ust. 2a po wyrazach „na podstawie przepisów” dodaje się wyrazy „ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r.” oraz po wyrazie „macierzyństwa” dodaje się wyrazy „(Dz. U. z 2020 r. poz. 870, 2112 i 2320)”;

– w ust. 2b po wyrazach „na podstawie przepisów” dodaje się wyrazy „ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r.”;

8. w art. 20 w pkt 3 należy wprowadzić poprawkę redakcyjną, wynikającą z zasad formułowania tekstów ustaw, zgodnie z nimi ustawy lub przepisy ustaw uchyla się, zaś skreśla się wyrazy (sformułowania, wyrażenia).

Propozycja poprawki:

– w art. 20 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) uchyla się pkt 9.”;

9. w art. 31 w ust. 1 zbędne jest dodanie wyjątku (zastrzeżenia) dotyczącego ust. 2, skoro przepis enumeratywnie wylicza, których rozdziałów dotyczy maksymalny limit wydatków z budżetu państwa.

Propozycja poprawki:

– w art. 31 w ust. 1 skreśla się wyrazy „, z zastrzeżeniem ust. 2,”;

10. w art. 31 w ust. 2 stanowi się, że przepis określa maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem realizacji Programu modernizacji SW, który wynosi 3 mld 721 mln 303 tys. zł. i rozpisany jest na 10 lat.

Tymczasem rozdział drugi ustawy w art. 10 ust. 1 stanowi, że ogólna kwota wydatków na realizację Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025 wyniesie 1 mld 865 mln 130 tys. zł.

Przepis art. 31 ust. 2 należy doprecyzować i wskazać czego dotyczą wydatki wskazane w pkt 5–10 na lata 2026–2031 albo wydatki te przenieść do ust. 1 – jako konsekwencje zmian wprowadzanych rozdziałami 3 i 4 ustawy.

11. zgodnie z art. 31 ust. 3 minister właściwy do spraw wewnętrznych i Minister Sprawiedliwości monitorują wykorzystanie limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1 i 2. Tymczasem w ust. 1 jest mowa o limicie wydatków w związku z kwestiami wchodzącymi w zakres właściwości pierwszego z wymienionych ministrów, zaś w ust. 2 – drugiego z nich. Błędem jest zatem, jak się wydaje, konstrukcja, z której wynika, że obydwaj ministrowie mieliby monitorować wykorzystanie limitu wszystkich wydatków – tym bardziej, że w ust. 4, który mówi o mechanizmach korygujących, jest już mowa o „odpowiednim” wprowadzaniu

tych mechanizmów przez każdego z ministrów w odniesieniu do kwestii będących w ich właściwości. Wydaje się, że tak samo powinien zostać skonstruowany przepis ust. 3;

Propozycja poprawki:

– w art. 31 w ust. 3 wyrazy „Minister właściwy do spraw wewnętrznych i Minister Sprawiedliwości monitorują wykorzystanie limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1 i 2, i dokonują” zastępuje się wyrazami „Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w zakresie limitu, o którym mowa w ust. 1 i Minister Sprawiedliwości w zakresie limitu, o którym mowa w ust. 2 monitoruje wykorzystanie limitu wydatków, o których mowa odpowiednio w ust. 1 lub 2, i dokonuje”;

12. W art. 32 określającym czas wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy, budzi wątpliwość czas wejścia w życie art. 20 ustawy. W art. 20 zmieniane są przepisy ustawy ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o świadczeniach odszkodowawczych przysługujących w razie wypadku lub choroby pozostających w związku ze służbą.

Zmiany wprowadzane w tej ustawie są konsekwencją zmian ustawy o Policji w zakresie przekształcenia Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji.

Wszystkie zmiany dotyczące tej kwestii wejdą w życie z dniem 1 kwietnia 2022 r., zgodnie z brzmieniem art. 32 pkt 1 ustawy. Wydaje się, że również przepisy art. 20 powinny wejść w życie w tym terminie.

Propozycja poprawki:

– w art. 32 w ust.1 wyrazy „art. 21–26” zastępuje się wyrazami „art. 20–26”.

Beata Mandylis

Główny legislator