



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM 10-102-06

## **Do druku nr 928**

Warszawa, 13 października 2006 r.

Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Nawiązując do pisma Pana Marszałka z dnia 7 września 2006 r.,  
w załączeniu przekazuję **uzasadnienie projektu ustawy**

### **- o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw**

uzupełnione o omówienie wyników konsultacji z Prezesem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz przewoźnikami lotniczymi, tj. Polskimi Liniami Lotniczymi i Centralwings.

Jednocześnie uprzejmie informuję Pana Marszałka, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazał projekt ustawy w dniu 25 września 2006 r. do Sekretarza Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, z prośbą o skierowanie do rozpatrzenia na najbliższym posiedzeniu Komisji. Opinia Komisji zostanie przekazana Panu marszałkowi niezwłocznie po jej wydaniu.

(-) Jarosław Kaczyński

## UZASADNIENIE

Projektowane zmiany ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 oraz z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711), a także ściśle łączące się z nowelizacją tej ustawy zmiany niektórych innych ustaw wpisują się w działania Rządu określone w Programie „Solidarne Państwo”. Zawarty w tym Programie plan działania dotyczący służb nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przewiduje zredefiniowanie zadań Straży Granicznej i zwiększenie możliwości jej wykorzystania do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wprowadzenie kolejnych rozwiązań prawnych do walki z korupcją.

- I. Zakres przedmiotowy nowelizacji ustawy o Straży Granicznej obejmuje:
- 1) rozszerzenie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w komunikacji oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego,
  - 2) rozszerzenie uprawnień do prowadzenia postępowań oraz czynności operacyjnych w stosunku do osób niebędących funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej, które popełniły przestępstwo korupcji w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej,
  - 3) ograniczenie niektórych praw funkcjonariuszy w związku ze skazaniem prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo umyślne skarbowe, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego,
  - 4) wprowadzenie regulacji umożliwiającej przeniesienie do służby w Straży Granicznej funkcjonariuszy innych służb,

- 5) rozszerzenie przesłanek fakultatywnego zwolnienia funkcjonariusza ze służby,
- 6) usprawnienie prowadzonych postępowań dyscyplinarnych,
- 7) zmniejszenie wysokości wypłacanego uposażenia oraz ograniczenie innych świadczeń przysługujących funkcjonariuszom zawieszonym w czynnościach służbowych,
- 8) wprowadzenie regulacji określającej przeciętne uposażenie,
- 9) możliwość przyznania pomocy finansowej dla członków rodziny funkcjonariusza w razie jego śmierci pozostającej w związku ze służbą,
- 10) wprowadzenie w regulacji dotyczącej składania oświadczeń majątkowych dodatkowego obowiązku corocznego ich składania oraz publikacji oświadczeń osób pełniących funkcje organów Straży Granicznej,
- 11) nałożenie obowiązku informowania o podjęciu zatrudnienia lub innych czynności zarobkowych w firmach detektywistycznych lub ochrony osób i mienia przez małżonka lub osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym,
- 12) wprowadzenie zakazu zatrudnienia funkcjonariusza zwolnionego ze służby przez przedsiębiorców ubiegających się o udzielenie przez Straż Graniczną zamówienia publicznego oraz zakazu wykorzystywania przez funkcjonariuszy informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
- 13) dostosowanie przepisów dotyczących kontroli operacyjnej do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego,
- 14) wprowadzenie rozwiązań w sprawie przygotowań do objęcia militaryzacją Straży Granicznej.

- Ad 1) Rozszerzenie zadań Straży Granicznej o ochronę szlaków komunikacyjnych wiąże się z planowanym zniesieniem kontroli na granicach Rzeczypospolitej Polskiej stanowiących granice wewnętrzne Unii Europejskiej. Ochrona szlaków komunikacyjnych stanie się elementem aktywności mobilnych grup Straży Granicznej.

Efektywne wykonywanie nowego zadania powinno być realizowane w szczególności w formie kontroli przeprowadzanej na drogach, dworcach autobusowych i obszarach kolejowych, ze względu na to, że przemieszczanie się cudzoziemców nielegalnie migrujących przez terytorium RP w znacznej mierze następuje szlakami komunikacyjnymi o znaczeniu międzynarodowym.

W związku z tym, że przygotowany został projekt ustawy zmieniającej ustawę o Policji, który wprowadza m.in. regulację umożliwiającą udzielanie przez Straż Graniczną pomocy Policji w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, zasadne jest również uregulowanie w ustawie o Straży Granicznej kwestii dotyczących kompetencji, formy i maksymalnego okresu stosowania instytucji skierowania funkcjonariusza do wykonywania zadań służbowych, w przypadku udzielania przez Straż Graniczną pomocy Policji. Obowiązujące przepisy ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej regulujące przebieg służby funkcjonariusza przyjmują, co do zasady, że funkcjonariusz pełni służbę na stanowisku służbowym, na które został mianowany. Powyższe skutkuje jednocześnie uznaniem, że służba na danym stanowisku jest pełniona w konkretnej miejscowości lub w określonym zasięgu terytorialnym działania jednostki organizacyjnej. Jednocześnie ustawodawca traktuje czasową zmianę miejsca pełnienia służby (w ramach delegowania) jako wyjątek od powyższej reguły, która nie może przekraczać 6 miesięcy w ciągu roku kalendarzowego. Kolejna tego typu zmiana elementu stosunku służbowego w okresie 2 lat od zakończenia ostatniego delegowania może nastąpić wyłącznie za pisemną zgodą funkcjonariusza. Proponowany termin

3 miesięcy, w którym funkcjonariusz może wykonywać zadania w ramach pomocy udzielanej Policji, jest wzorowany na regulacji obowiązującej żołnierzy zawodowych zawartej w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 179, poz. 1750, z 2004 r. Nr 116, poz. 1203 i Nr 210, poz. 2135 oraz z 2005 r. Nr 122, poz. 1025).

Ad 2) Projekt rozszerza ustawowe zadania Straży Granicznej w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania ich sprawców, na przestępstwa łapownictwa czynnego popełnione przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej. Umożliwi to skupienie w jednym miejscu rozpatrywania spraw, które ze swej istoty są ze sobą powiązane, albowiem przekupstwo (łapownictwo czynne) jest „drugą stroną” przestępstwa korupcyjnego popełnionego przez funkcjonariusza lub pracownika Straży Granicznej (łapownictwa biernego – art. 228 K.k.), którego rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie należy w obecnym stanie prawnym do ustawowych zadań Straży Granicznej (art. 1 ust. 2a ustawy o Straży Granicznej).

Dodanie pkt 6a w art. 9e w ust. 1 oraz pkt 1a w art. 9f w ust. 1 pozostaje w bezpośrednim związku ze zmianą, o której mowa powyżej, i ma na celu rozszerzenie uprawnień funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie kontroli operacyjnej oraz tzw. zakupu kontrolowanego.

Zmiany art. 1 ustawy o Straży Granicznej przez dodanie w ust. 2 w pkt 4 nowej lit. f oraz nadanie nowego brzmienia ust. 2a są konsekwencją regulacji zawartej obecnie w art. 311 § 1 K.p.k. w związku z art. 309 pkt 3 K.p.k., zgodnie z którą prokurator może powierzyć Straży Granicznej prowadzenie śledztwa w określonym zakresie lub w celu dokonania poszczególnych czynności śledztwa

w sprawach należących do właściwości Straży Granicznej, gdy osobą podejrzaną jest funkcjonariusz Straży Granicznej, oraz faktu, że Kodeks postępowania karnego nie przewiduje analogicznych ograniczeń podmiotowych w odniesieniu do pracowników Straży Granicznej. Proponuje się rozszerzenie ustawowych zadań Straży Granicznej na wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo śledczych wobec sprawców przestępstwa łapownictwa czynnego niebędących funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej, którzy udzielają albo obiecują udzielić korzyści majątkowej lub osobistej funkcjonariuszowi lub pracownikowi SG w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych przez tych funkcjonariuszy i pracowników.

- Ad 3) Proponowana regulacja (nowe brzmienie art. 98, dodane pkt 13 w ust. 1 art. 99a i ust. 2 w art. 102) spowoduje, że zarówno funkcjonariusz oraz funkcjonariusz zwolniony ze służby skazany prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe utraci prawo do lokalu mieszkalnego bądź pomocy finansowej na uzyskanie takiego lokalu, a w przypadku uzyskania pomocy finansowej będzie zobowiązany do jej zwrotu.

Rozwiązanie to jest w pełni uzasadnione, bowiem prawo do lokalu mieszkalnego przysługuje wyłącznie funkcjonariuszom lub emerytom Straży Granicznej. W przypadku utraty tego statusu przez skazanie prawomocnym orzeczeniem sądu, nastąpi również utrata przedmiotowego prawa. Ze względu na okoliczność, że z prawem do lokalu mieszkalnego ściśle wiąże się prawo do pomocy mieszkaniowej (przysługuje ona, gdy nie zostało zrealizowane

prawo do lokalu mieszkalnego) uzasadniony jest zwrot pomocy w wyżej wskazanych sytuacjach.

Ad 4) Obecnie funkcjonariusz innej służby nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a także funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo Agencji Wywiadu może zostać funkcjonariuszem Straży Granicznej jedynie po zwolnieniu się z jednej służby i ponownym przyjęciu do drugiej. Jest to rozwiązanie nieracjonalne i nielogiczne. Proponowana nowa regulacja umożliwia przeniesienie do służby w Straży Granicznej funkcjonariuszy innych służb bez konieczności wcześniejszego zwolnienia się z tej służby. Do służby w Straży Granicznej zainteresowanego funkcjonariusza, na jego prośbę, przenosić będzie Komendant Główny Straży Granicznej, w porozumieniu odpowiednio z Komendantem Głównym Policji, Szefem Biura Ochrony Rządu, Komendantem Państwowej Straży Pożarnej, Szefem Agencji Wywiadu lub Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zachowanie ciągłości służby i uzyskanych w niej kwalifikacji, rezygnacja z wypłacanych przy odejściu odpraw, to także realizacja postulatów państwa. Zmiana zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do wydania rozporządzenia regulującego szczegółowy sposób i tryb postępowania wobec funkcjonariuszy, przy zachowaniu zasady uznania równorzędności stażu, stopnia i kwalifikacji.

Ad 5) Rozszerzenie przesłanek fakultatywnego zwolnienia funkcjonariusza ze służby dotyczy sytuacji, w której funkcjonariuszowi zostały postawione zarzuty karne, w sprawie których trwa postępowanie karne i brak jest możliwości określenia terminu zapadnięcia prawomocnego orzeczenia sądu. W takich przypadkach będzie istniała możliwość zwolnienia funkcjonariusza ze służby po upływie 12 miesięcy zawieszenia w czynnościach służbowych lub gdy popełnienie czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego jest oczywiste i uniemożliwia funkcjonariuszowi

pozostawanie w służbie, zwłaszcza w przypadku tymczasowego aresztowania. W przypadku uniewinnienia funkcjonariusza będzie miał zastosowanie art. 46 ustawy o Straży Granicznej i dodany nowy art. 46a pozwalający na całkowite odwrócenie skutków wcześniejszego zwolnienia ze służby.

- Ad 6) Zgodnie z projektem w przypadku wszczęcia wobec funkcjonariusza postępowania dyscyplinarnego, zwolnienie ze służby następuje nie w terminie do 3 miesięcy, jak w chwili obecnej, ale w terminie do 6 miesięcy (dodany w art. 45 ust. 3a). Powyższe rozwiązanie pozwoli zatem na analizę konkretnego przypadku i rozważenie możliwości prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy dyscyplinarnej przed rozwiązaniem stosunku służbowego.

Wprowadzenie projektowanej regulacji wiąże się z przypadkami unikania odpowiedzialności dyscyplinarnej przez funkcjonariuszy korzystających ze zwolnień lekarskich do czasu przedawnienia karalności za dany czyn rodzący odpowiedzialność dyscyplinarną. Funkcjonariusze ci następnie powracają do wykonywania obowiązków służbowych bez poniesienia jakichkolwiek konsekwencji swojego postępowania. Zwiększenie skuteczności instrumentów dyscyplinarnych w Straży Granicznej wymaga zatem wprowadzenia mechanizmów niwelujących dobrodziejstwo instytucji przedawnienia karalności dla funkcjonariuszy nadużywających zwolnienia.

W tym stanie rzeczy zasadnym jest wprowadzenie do ustawy pragmatycznej przepisów stanowiących, że:

- 1) zawieszenie postępowania dyscyplinarnego wstrzymuje bieg terminu przedawnienia karalności dyscyplinarnej (dodany ust. 2b w art. 137),
- 2) usprawiedliwianie nieobecności obwinionego oraz innych uczestników postępowania dyscyplinarnego w toku tego



postępowania z powodu choroby podlega odrębnemu, od zwolnienia funkcjonariusza od zajęć służbowych z powodu choroby, reżimowi prawnemu (dodany art. 136c). Usprawiedliwienie nieobecności wymagać będzie przedstawienia zaświadczenia wystawionego przez lekarza uprawnionego do wystawiania zaświadczeń potwierdzających niemożność stawienia się na wezwanie lub zawiadomienie organu prowadzącego postępowanie karne.

Ad 7) Zmiana przepisów dotyczących uprawnień przysługujących zawieszonym funkcjonariuszom (nowe brzmienie art. 128 i uchylenie art. 129) wiąże się z potrzebą wprowadzenia jednolitej regulacji w zakresie należności i świadczeń przysługujących funkcjonariuszom, którzy ze względu na zarzut popełnienia przestępstwa zostali zawieszeni w czynnościach służbowych. Obowiązujące przepisy odmiennie określają przesłanki otrzymania zawieszony części uposażenia. Brak jest uzasadnienia dla różnicowania sytuacji prawnej funkcjonariuszy w tym zakresie, tj. bardziej rygorystycznego traktowania funkcjonariusza, wobec którego zastosowano środek zapobiegawczy – tymczasowe aresztowanie. Charakter środka zapobiegawczego nie przesądza o rodzaju orzeczenia wydanego przez sąd. Ponadto w obecnym stanie prawnym brak jest podstaw dla wstrzymania wypłaty zawieszony części uposażenia funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby przed zakończeniem postępowania karnego (art. 128). Projektowana regulacja obejmuje:

- zrównanie zakresu wypłacanych funkcjonariuszowi należności pieniężnych niezależnie od podstawy prawnej zawieszenia w czynnościach służbowych (ust. 1 lub ust. 2 art. 43),
- wyłączenie okresu zawieszenia z okresu służby, od którego zależy wysokość przysługujących funkcjonariuszowi należności

pieniężnych albo prawo do nich oraz wymiaru przysługujących urlopów lub prawa do nich,

- jednolite określenie przesłanek prawnych otrzymania zawieszonoj części uposażenia i innych należności pieniężnych,
- wypłatę zawieszonych należności wraz z odsetkami ustawowymi.

Nie znajduje uzasadnienia identyczne traktowanie funkcjonariuszy pełniących służbę oraz funkcjonariuszy zawieszonych w czynnościach w zakresie określenia wysokości przysługujących im należności pieniężnych i innych świadczeń lub praw do nich.

Przez użyte w projekcie określenie „należne uposażenie” rozumie się uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym, z uwzględnieniem zmian tego uposażenia o charakterze obligatoryjnym (upływ okresu, na który przyznano podwyższony dodatek służbowy, przeniesienie na niższe stanowisko służbowe, wzrost wysługi lat).

Wejście w życie projektowanych przepisów nie będzie wiązać się z dodatkowymi wydatkami z budżetu państwa. Przyczyni się natomiast do związania przysługujących funkcjonariuszom uprawnień z rzeczywistym wykonywaniem obowiązków służbowych.

Podkreślić należy, że pozbawienie funkcjonariusza połowy uposażenia oraz niewliczanie okresu zawieszenia do okresu służby, od którego zależą wysokość należności pieniężnych i innych świadczeń lub prawo do nich – wystąpi jedynie, w przypadku gdy funkcjonariusz zostanie ukarany karą dyscyplinarną wydalenia ze służby bądź też postępowanie karne zakończy się w sposób inny niż przewidziany w projektowanym art. 128 ust. 3 pkt 2.

Ad 8) Propozycja określenia rodzajów świadczeń pieniężnych wchodzących w skład przeciętnego uposażenia funkcjonariuszy Straży

Granicznej jest regulacją analogiczną do regulacji (art. 71) obowiązującej w ustawie z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 179, poz. 1750, z późn. zm.).

- Ad 9) Proponowana zmiana umożliwi przyznanie pomocy finansowej dla członków rodziny funkcjonariusza w razie jego śmierci pozostającej w związku ze służbą, którzy w związku z tym zdarzeniem znaleźli się w trudnej sytuacji życiowej (art. 120a). Śmierć funkcjonariusza, będącego często jedyną osobą zarabiającą w rodzinie, co jest zjawiskiem powszechnym na terenach przygranicznych, które są objęte wysokim bezrobociem, prowadzi do trudnej sytuacji materialnej. Pomoc finansowa umożliwi przyznanie świadczenia pieniężnego w postaci zapomogi, stypendium itp. Uprawnienie do przyznania takiej pomocy ma charakter fakultatywny i będzie przysługiwać wyłącznie Komendantowi Głównemu Straży Granicznej. Zakres regulacji obejmuje delegację ustawową do określenia, w drodze rozporządzenia, okresów w jakich pomoc jest przyznawana, jej wysokości, podmiotów właściwych w sprawie jej przyznawania oraz trybu postępowania w tych sprawach.
- Ad 10) Nałożenie obowiązku składania oświadczeń majątkowych corocznie przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej jest rozszerzeniem dotychczas istniejącego katalogu przypadków składania oświadczeń majątkowych (art. 91a). Zmiany obejmują ponadto określenie bezpośrednio w ustawie zakresu ujawnianych składników masy majątkowej, wskazanie podmiotów uprawnionych do wglądu do oświadczeń oraz okresu ich przechowywania. W konsekwencji zmianie uległ zakres delegacji ustawowej w stosunku do obecnej regulacji. Wprowadzony został także obowiązek publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej oświadczeń osób pełniących funkcje organu Straży Granicznej.

Ad 11) Ratio legis art. 91b to posiadanie wiedzy o sytuacjach, które mogą powodować konflikt interesów, np. w przypadku wykonywania czynności w podmiotach świadczących usługi w zakresie ochrony osób i mienia w obiektach, w których znajdują się przejścia graniczne. Nałożenie na funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej przedmiotowego obowiązku stanowi krok w kierunku wzmocnienia autorytetu i wiarygodności funkcjonariuszy publicznych (pracowników) oraz podkreślenia charakteru i wagi pełnionej przez nich służby (wykonywanej pracy). Informowanie o zaistnieniu sytuacji, z którymi mogą być związane negatywne zjawiska, polegające na łączeniu zajmowanych stanowisk lub pełnionych funkcji z osiaganiem osobistych korzyści, służy także wzmocnieniu przejrzystych zasad postępowania funkcjonariuszy (pracowników) w toku pełnionej służby (wykonywanej pracy).

Ad 12) Dodany art. 91c wprowadza zakaz zatrudniania funkcjonariusza Straży Granicznej zwolnionego ze służby, którego zakres obowiązków służbowych obejmował czynności związane z przygotowaniem lub przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przez przedsiębiorców, którzy ubiegali się o udzielenie przez Straż Graniczną zamówienia publicznego. Funkcjonariusz taki nie może być zatrudniony oraz nie można mu zlecać wykonywania innych zajęć przez okres 3 lat od chwili jego zwolnienia ze służby, chyba że uzyska on pisemną zgodę Komendanta Głównego Straży Granicznej na zatrudnienie u takiego przedsiębiorcy lub wykonywania innych zajęć przed upływem okresu w jakim obowiązuje zakaz.

W dodanym art. 147b zawarto sankcję za naruszenie zakazu zatrudniania (zlecenia zajęć) przed upływem okresu na jaki został ustalony lub bez pisemnej zgody na jego skrócenie.

W art. 91d przewidziano zakaz wykorzystywania przez funkcjonariusza Straży Granicznej zwolnionego ze służby informacji

uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności służbowych, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo w związku z zatrudnieniem lub wykonywaniem innych zajęć u przedsiębiorcy.

Powyższe przepisy mają na celu ograniczenie możliwości wpływania przez przedsiębiorców na postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przez ograniczenie możliwości oddziaływania na funkcjonariuszy bądź wykorzystywania wiedzy uzyskanej przez funkcjonariuszy w trakcie służby (również tych, którzy brali udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego), która ze względu na swój charakter może spowodować szkody dla Straży Granicznej, a jest wykorzystywana w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej.

- Ad 13) Propozycje zmian w przepisach regulujących prowadzone przez Straż Graniczną czynności operacyjne – kontrolę operacyjną, wiążą się z koniecznością uwzględnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K.32/04) stwierdzającego niezgodność z Konstytucją przepisu pozwalającego na odstąpienie od zniszczenia materiałów uzyskanych w toku kontroli operacyjnej, na prowadzenie której sąd ex post nie wyraził zgody.

Zmiany obejmują uchylenie w art. 9e ust. 5 stanowiącego podstawę do zezwolenia przez sąd na odstąpienie od zniszczenia materiałów uzyskanych w toku kontroli operacyjnej, na którą sąd nie wyraził zgody, oraz nadanie nowego brzmienia przepisom, w których zawarte jest odwołanie do uchylonego przepisu.

Ponadto ze względu na to, że obowiązujące brzmienie art. 264 Kodeksu karnego nie obejmuje uchylonego ust. 1 dostosowano w art. 9e w ust. 1 pkt 1 do istniejącego stanu prawnego, wzorem regulacji zawartej w art. 9f ust. 1 pkt 2.

- Ad 14) Projektowane zmiany dotyczą planowania zabezpieczenia kadrowego oraz określenia uprawnień i obowiązków funkcjonariuszy pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Proponowana treść art. 33a projektu ustawy wyczerpuje wymóg art. 175 ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 i Nr 277, poz. 2742 oraz z 2005 r. Nr 180, poz. 1496) dotyczący określenia statusu funkcjonariusza Straży Granicznej jako pełniącego służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Taka regulacja skutkuje tym, że w stosunku do funkcjonariuszy Straży Granicznej przestanie obowiązywać wymóg przywołanego powyżej art. 175, nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych, co umożliwi sprawne przejście Straży Granicznej z funkcjonowania w czasie pokoju do pełnienia służby w czasie wojny (funkcjonariusze Straży Granicznej będą nadal pełnili służbę na dotychczasowych stanowiskach służbowych – bez dodatkowych formalności). Będzie także miała korzystny wpływ na realizację zadań obronnych Straży Granicznej w czasie pokoju przez ograniczenie procedur nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych jedynie do pracowników cywilnych Straży Granicznej przewidzianych do wojennej obsady kadrowej formacji.

Zaproponowane brzmienie art. 33a ust. 2 oraz dodanie art. 45b ma na celu uregulowanie zasad ustania stosunku służby funkcjonariuszy w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Proponowane dodanie art. 37 ust. 5 umożliwi Komendantowi Głównemu Straży Granicznej uregulowanie rozkładu czasu służby i wypoczynku osób pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej w razie ogłoszenia mobilizacji

i w czasie wojny, w sposób dostosowany do dynamicznie zmieniającej się sytuacji i występujących w tym zakresie potrzeb.

Zgodnie z brzmieniem art. 45b proponuje się ograniczenie przyczyn odejścia funkcjonariuszy ze służby do czynników wynikających jedynie z obiektywnych przesłanek. Uniemożliwi to m.in. zwalnianie się funkcjonariuszy z pełnienia służby w czasie wojny na własny wniosek.

II. Ze zmianami wprowadzonymi w ustawie o Straży Granicznej łączą się zmiany w następujących ustawach:

- 1) ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114, z późn. zm.),
- 2) ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440, z późn. zm.),
- 3) ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zapatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, z późn. zm.),
- 4) ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.),
- 5) ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696, z późn. zm.),
- 6) ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 179, poz. 1485).

- Ad 1) Proponowana zmiana Kodeksu wykroczeń (art. 49a § 1) zmierzająca w kierunku objęcia karą grzywny także czynu polegającego na usiłowaniu przekroczenia granicy państwowej wynika ze specyfiki uregulowań zawartych w Kodeksie wykroczeń (odmiennych niż w Kodeksie karnym), które wprost stanowią, że odpowiedzialność za usiłowanie zachodzi wówczas, gdy ustawa tak stanowi (art. 11 § 2).
- Ad 2) Zmiana ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440, z późn. zm.) wiąże się z nałożeniem na Straż Graniczną zadania ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością.

Działania Straży Granicznej w tym zakresie obejmować będą m. in. wykonywanie zadań służbowych w środkach komunikacji kolejowej i autobusowej. Z tego względu niezbędne jest rozszerzenie zakresu regulacji stanowiącej podstawę 100% ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu kolejowego oraz autobusowego na wykonywanie czynności służbowych związanych z ochroną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej szlaków komunikacyjnych oraz objęcie nią takich czynności służbowych wykonywanych w środkach publicznego transportu autobusowego. Nowa regulacja obejmować będzie także funkcjonariuszy, którzy nie będą umundurowani. Zgodnie z obowiązującymi przepisami (rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie rodzaju dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego) dokumentami uprawniającymi do bezpłatnych przejazdów będą: legitymacja służbowa oraz zaświadczenie o wykonywaniu tych czynności wystawione przez Komendanta Głównego Straży Granicznej lub komendanta oddziału Straży Granicznej. Wprowadzone zmiany mieszczą się w zakresie przedmiotowym



ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r., a także w przewidzianym ustawą katalogu ulg.

- Ad 3) Zmiana dotycząca uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy służb mundurowych ma charakter powszechny. Istotą projektowanej regulacji jest odebranie prawa do emerytury policyjnej funkcjonariuszom państwa, którym prawo to przysługuje na podstawie ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, z późn. zm.). Obowiązująca ustawa emerytalna zawiera normę (art. 10) stanowiącą podstawę pozbawienia funkcjonariusza prawa do świadczeń w niej określonych, w przypadku gdy przed zwolnieniem ze służby popełnił przestępstwo, za które został skazany prawomocnym wyrokiem sądu na karę dodatkową pozbawienia praw publicznych (obecnie jest to orzeczenie środka karnego pozbawienia praw publicznych).

Projektowana zmiana obejmuje:

- 1) rozszerzenie przesłanek pozbawienia emerytury policyjnej przez:
  - objęcie nimi przestępstw (w tym skarbowych) umyślnych, których popełnienie ma związek z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, oraz przestępstwa określonego w art. 258 Kodeksu karnego,
  - wprowadzenie podstawy prawnej utraty świadczeń z tytułu ustawy, w przypadku gdy spełnione zostały przesłanki materialne (prawomocne skazanie za przestępstwo umyślne,

w tym skarbowe, związane z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, orzeczenie środka karnego pozbawienia praw publicznych),

- 2) wyłączenie z okresów wliczanych do wysługi emerytalnej okresów zawieszenia w czynnościach służbowych, w przypadku gdy funkcjonariusz nie został uniewinniony, albo postępowanie karne nie zostało umorzone lub został ukarany karą dyscyplinarną wydalenia ze służby,
- 3) określenie podstawy prawnej nabycia uprawnień emerytalnych przez funkcjonariusza, któremu nie przysługuje ze wskazanych wyżej przyczyn uprawnienie do świadczeń z ustawy o emeryturach „policyjnych” (nabycie uprawnień następuje na zasadach ogólnych określonych w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych),
- 4) wprowadzenie regulacji stanowiącej podstawę do uwzględnienia okresu pobierania emerytury policyjnej albo policyjnej renty inwalidzkiej, w sytuacji, gdy brak jest wymaganego stażu ubezpieczeniowego (okresy składkowe i nieskładkowe są niewystarczające do przyznania emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych),
- 5) regulację określającą tryb przekazania do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek od uposażenia wypłacanego po dniu 31 grudnia 1998 r., od którego nie zostały one odprowadzane.

Skutkiem proponowanych rozwiązań jest pozbawienie uprzywilejowanej (w stosunku do osób pobierających świadczenia emerytalne w ramach systemu powszechnego) sytuacji osób, które popełniły przestępstwo rażąco naruszające obowiązki wynikające z tytułu pełnienia służby lub przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego albo wobec których orzeczono najsurowszy środek

represyjny jakim jest pozbawienie praw publicznych, który orzekany jest w przypadku najpoważniejszych przestępstw.

- Ad 4) Projektowana zmiana w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ma na celu zapewnienie spójności systemu ubezpieczeniowego oraz charakter gwarancyjny. Proponuje się, aby zakresem ustawy objąć funkcjonariuszy, którzy utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na skutek skazania prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego.
- Ad 5) Zmiana ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze ma na celu określenie podmiotów ponoszących koszty związane z pełnieniem przez funkcjonariuszy Straży Granicznej wart ochronnych na pokładzie statku powietrznego. Dotychczasowe przepisy regulują tylko koszty związane z wyposażeniem, szkoleniem i przygotowaniem funkcjonariuszy Straży Granicznej do pełnienia wart ochronnych, które są ponoszone przez budżet państwa. Brak jest natomiast przepisów, które regulowałyby kwestię ponoszenia kosztów przelotu, wyżywienia na pokładzie statku powietrznego i ewentualnego noclegu dla funkcjonariuszy pełniących wartę ochronną. Koszty te będzie obowiązany pokryć przewoźnik lotniczy, którego statek powietrzny będzie odbywał lot wysokiego ryzyka. Zgodnie z obowiązującymi przepisami decyzję o uznaniu danego lotu za lot wysokiego ryzyka podejmuje Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Bilety oraz posiłek na pokładzie statku powietrznego funkcjonariusze Straży Granicznej będą otrzymywali w naturze, na warunkach przewidzianych dla pasażerów danego lotu, a przypadku lotów bez pasażerów na warunkach przewidzianych dla załogi statku powietrznego. Przypadki, w jakich niezbędne jest zapewnienie

funkcjonariuszom Straży Granicznej noclegów oraz sposób ustalania wysokości kosztów tych noclegów i sposób ich pokrywania przez przewoźnika lotniczego określi Rada Ministrów w drodze rozporządzenia.

Ad 6) Proponowana zmiana ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (polegająca na rozszerzeniu na Straż Graniczną obowiązku powiadomienia o konieczności zatrzymania prekursorów) wynika z konieczności zapewnienia Straży Granicznej (jako jednemu z organów określonych w art. 5 tej ustawy, na które nałożono obowiązek przeciwdziałania narkomanii) możliwości skutecznego wykonywania przez jej funkcjonariuszy zadań ustawowych wynikających z ustawy o Straży Granicznej (art. 1 ust. 2 pkt 13) oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (art. 2 ust. 1). Uzyskanie informacji od Głównego Inspektora Farmaceutycznego oraz Głównego Inspektora Sanitarnego o konieczności zatrzymania przesyłki prekursorów pozwoli Straży Granicznej na podjęcie odpowiednich działań prewencyjnych.

### III. Przepisy przejściowe i końcowe

Projektowana ustawa zawiera w art. 8-14 przepisy przejściowe określające sytuację prawną funkcjonariuszy, których dotyczą wprowadzane regulacje.

Zgodnie z przepisem końcowym projektowana ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem regulacji dotyczącej ochrony szlaków komunikacyjnych i związanej z nią regulacji dotyczącej uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz regulacji dotyczącej przeciętnego uposażenia, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2007 r., a także zmiany Kodeksu wykroczeń (3-miesięczne *vacatio legis*) oraz regulacji dotyczącej ponoszenia kosztów wart ochronnych na pokładach statków powietrznych (6-miesięczne *vacatio legis*).

### IV. Zakres przedmiotowy ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### I. Cel wydania ustawy

Celem niniejszej ustawy jest rozszerzenie zadań Straży Granicznej związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, zwalczaniem korupcji związanej z wykonywaniem zadań przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, usprawnienie postępowań dyscyplinarnych oraz pozbawienie uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy popełnili przestępstwa związane z pełnieniem służby.

### II. Podmioty, na które oddziaływać będzie projektowana ustawa

Regulacje zawarte w ustawie oddziaływać będą na organy administracji rządowej (służby i formacje uzbrojone), podmioty prowadzące działalność gospodarczą oraz jednostki samorządu terytorialnego, a także na status funkcjonariuszy służb i formacji mundurowych.

Przedmiotowa ustawa w pierwszej kolejności odnosi się do zadań i określenia sytuacji prawnej funkcjonariuszy Straży Granicznej. Wiąże się z tym oddziaływanie na podmioty zewnętrzne (podmioty gospodarcze) prowadzące działalność w zakresie przewozów lotniczych oraz na podmioty, w których zamierzają wykonywać pracę lub inne czynności zwolnieni ze służby funkcjonariusze Straży Granicznej. Zakres ustawy obejmuje wprowadzenie zmian w przepisach emerytalnych dotyczących formacji mundurowych, których funkcjonariusze korzystają z uprawnień emerytalno-rentowych określonych w ustawie o emeryturach policyjnych.

Oddziaływanie na jednostki samorządu terytorialnego wiąże się z dotacjami udzielanymi przez te podmioty na ulgi komunikacyjne, których zakres obejmuje funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Przez rozszerzenie zadań Straży Granicznej na zapewnienie bezpieczeństwa szlaków komunikacyjnych o znaczeniu międzynarodowym rozwiązania

zawarte w ustawie przyczynią się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa obywateli.

### III. Konsultacje społeczne

Tekst projektu ustawy został zamieszczony na stronach MSWiA – w tym trybie nie wpłynęły żadne uwagi, jak również żadne podmioty nie zgłosiły zainteresowania pracami nad projektem w trybie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Ponadto projekt ustawy przekazany został do konsultacji do NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej, Forum Związków Zawodowych oraz Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz Forum Związków Zawodowych zgłosiły do projektu ustawy takie same propozycje.

Nieuwzględnione zostały następujące propozycje NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej i Forum Związków Zawodowych:

- 1) propozycja nadania nowego brzmienia art. 69 ustawy o Straży Granicznej ograniczająca obowiązek informowania bezpośredniego przełożonego o wyjeździe zagranicznym tylko poza obszar Unii Europejskiej. Monitorowanie częstotliwości i kierunków wyjazdów zagranicznych funkcjonariuszy w celach prywatnych mieści się w szczególnym reżimie służby, o którym mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej. Przy czym obowiązek jedynie poinformowania o planowanym wyjeździe nie ogranicza prawa do wyjazdu,
- 2) propozycja nadania nowego brzmienia art. 134 ustawy o Straży Granicznej powodująca odstępianie od zasady ponoszenia przez funkcjonariuszy odpowiedzialności dyscyplinarnej za przestępstwa niezależnie od odpowiedzialności karnej oraz ograniczająca możliwość ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenia. Proponowana zmiana w sposób istotny może wpłynąć na osłabienie w formacji stanu szeroko pojętej dyscypliny służbowej. Ponadto Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie stawał na stanowisku (m.in. w wyroku

z dnia 2 października 2002 r. sygn. K.36/00 odnoszącym się do analogicznego przepisu w ustawie o Policji), że funkcjonariuszy Policji obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa i byłoby nie do pogodzenia z podstawowymi zasadami, na których opiera się działanie Policji, aby fakt skazania funkcjonariuszy Policji za przestępstwo mógł nie pociągać za sobą skutków w stosunku służbowym. Sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to jaki charakter ma to przestępstwo, stanowi sprzeniewierzenie się obowiązkom funkcjonariusza Policji. Ponadto Trybunał wyraźnie podkreślił, że zasada ne bis in idem odnosi się do postępowania karnego, a nie prowadzi do zakazu pociągania do odpowiedzialności dyscyplinarnej,

- 3) propozycja wycofania zmiany art. 137 ustawy o Straży Granicznej (dodanie nowego ust. 2b), ponieważ przedawnienie powinno być instrumentem dyscyplinującym organ zobowiązany do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego. W pełni podzielając przedstawiony pogląd należy jednak zaznaczyć, że procedury prowadzenia postępowań nie mogą być pozbawione mechanizmów, zapewniających możliwość ich prowadzenia bez zbędnej zwłoki i przedłużania, które dyscyplinują zarówno organy jak i pozostałe strony postępowania. Proponowany instrument wstrzymania biegu terminu wymierzania kar dyscyplinarnych służy temu celowi i w żadnym wypadku nie przedłuża bądź znosi instytucji przedawnienia karalności dyscyplinarnej,
- 4) propozycja zmiany art. 137a ust. 2 ustawy o Straży Granicznej w kierunku skrócenia o połowę obecnych okresów zatarcia kar dyscyplinarnych. Skrócenie okresów zatarcia kary prowadzi do zmniejszenia skutków oddziaływania kary, czyli obniża jej uciążliwość, a tym samym redukuje zakres czasowy jej prewencyjnego oddziaływania. Warto przy tym zwrócić uwagę, że w służbie cywilnej, która nie jest objęta tak szczególnym reżimem dyscypliny jak służba w Straży Granicznej, okres zatarcia każdej kary dyscyplinarnej, co do zasady wynosi 3 lata.

Częściowo uwzględnione zostały propozycje NSZZ Funkcjonariuszy Straży Granicznej i Forum Związków Zawodowych:

- 1) propozycja zmiany brzmienia nowego art. 40a ustawy o Straży Granicznej przez zamianę wyrazu „skierować” na wyraz „delegować” celem zagwarantowania funkcjonariuszom udzielającym pomocy Policji prawa do świadczeń finansowych przysługujących funkcjonariuszom delegowanym. Wprowadzenie instytucji delegowania jest niecelowe, ponieważ delegowanie każdorazowo podlega rozstrzygnięciu w formie stosownego rozkazu personalnego, czyli decyzji administracyjnej. Powyższe stwarzałoby ryzyko wystąpienia opóźnień w udzieleniu pomocy Policji. W celu uwzględnienia stanowiska strony związkowej wprowadzony został dodatkowy ust. 4 do omawianego art. 40a stanowiący, że funkcjonariuszowi skierowanemu do pomocy Policji przysługują należności z tytułu podróży służbowych,
- 2) propozycja wycofania zmiany w art. 45 ustawy o Straży Granicznej (dodanie nowego ust. 3a), ponieważ nie można ograniczać lub uniemożliwiać prawa funkcjonariusza zwolnienia się na własną prośbę ze służby. Przepis art. 31 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej wyraźnie wskazuje, że w służbie obowiązuje szczególna dyscyplina. Ten reżim służby odnosi się do wszystkich okresów czy elementów służby, a zatem nie tylko do nawiązania stosunku służbowego i realizacji poszczególnych zadań służbowych, ale także do reguł rozwiązywania tego stosunku służbowego. Proponowany przepis nie ogranicza ani nie uniemożliwia skorzystania z prawa do rozwiązania stosunku służbowego, a jego istotą jest zapewnienie stronie służbowej czasu niezbędnego do wyjaśnienia istotnych kwestii natury dyscyplinarnej. Biorąc pod uwagę zarówno dotychczasowe doświadczenia w procedowaniu spraw dyscyplinarnych, jak też zasadę proporcjonalności, przyjęto, że okres 6 miesięcy, a nie jak proponowano 12 miesięcy, jest wystarczającym do osiągnięcia wymienionego powyżej celu. Ponadto okres ten odpowiada okresom ustanowionym jako reguła przy zwalnianiu z zawodowej służby wojskowej czy służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,



- 3) kwestionująca rozwiązania zaproponowane w nowym brzmieniu art. 128 ustawy o Straży Granicznej. Kwestionowany przepis stanowi o niewliczeniu okresu zawieszenia w czynnościach służbowych do okresu służby, od którego zależy wysokość uposażenia innych świadczeń pieniężnych lub prawo do nich oraz wymiar urlopu wypoczynkowego, a także innych rodzajów urlopów przysługujących funkcjonariuszowi. Tym samym uwaga strony związkowej jest bezzasadna, tym bardziej, że ust. 3 i 4 omawianego przepisu w sposób jednoznaczny regulują przesłanki, których zaistnienie niweluje negatywne działanie omawianego przepisu. Uwzględniona natomiast została propozycja objęcia dyspozycją art. 128 ust. 3 pkt 2 także przypadków umorzenia postępowania z tytułu przedawnienia karalności czynu,
- 4) kwestionująca rozwiązania zaproponowane w nowym art. 136c ustawy o Straży Granicznej. Uwzględniając w pewnym stopniu podniesiony przez stronę związkową argument o niedogodnościach powodowanych faktem pełnienia służby przez funkcjonariuszy niejednokrotnie w miejscowościach, w których uzyskanie stosownego zaświadczenia powoduje komplikacje, przyjęto rozwiązanie, że obostrzenie reguł usprawiedliwiania nieobecności z tytułu choroby dotyczyć będzie zwolnień przekraczających łącznie okres 14 dni.

Nieuwzględnione zostały następujące propozycje Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych:

- 1) propozycja nadania nowego brzmienia art. 128 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej przez dodanie zapisu, że część uposażenia pozostała po zawieszeniu nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia. Proponowane rozwiązanie dotychczas było stosowane tylko w przepisach dotyczących potrącenia (egzekucji) świadczeń pieniężnych. Ponadto brzmienie tego przepisu w stosunku do obecnie obowiązującej jego treści różni się tylko wykreśleniem zbędnego wyrazu „ostatnio” przed wyrazami „należnego uposażenia”,

- 2) propozycja nadania nowego brzmienia art. 49a § 2 Kodeksu wykroczeń przez objęcie karaniem podżegania do przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom. Wprowadzenie formy zjawiskowej w postaci podżegania nie ma istotnego znaczenia dla zwalczania przestępczości związanej z przekraczaniem granicy wbrew przepisom. Stan prawny określający odpowiedzialność podżegaczy uzależnia ich ściganie od dokonania wykroczenia (art. 14 § 1 K.w.). Ponadto z uwagi na różnice między czynnościami wykonywanymi przez polskie organa ścigania a organa ścigania innych państw w sprawach przestępstw i wykroczeń, a co za tym idzie odrębnym trybem postępowania oraz możliwymi do zastosowania środkami, jak też znaczną różnicą w stopniu szkodliwości społecznej, ściganie podżegaczy będzie znacznie utrudnione, a wręcz niemożliwe, co w konsekwencji doprowadzi do braku stosowania wprowadzonego przepisu,
- 3) propozycja zmiany art. 10a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin przez wprowadzenie zapisów uwzględniających zróżnicowanie uposażenia. Przyjęte w projekcie rozwiązanie odpowiada treści art. 74a ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o Straży Granicznej.

Projekt ustawy był również konsultowany z Prezesem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgłoszone w toku uzgodnień uwagi dotyczyły art. 4 projektu, który wprowadza zmiany w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, z późn. zm.).

Zasadnicze zastrzeżenie Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczyło art. 10a ust. 1 (w brzmieniu skierowanym do uzgodnień międzyresortowych) i wskazywało na sprzeczność projektowanego zapisu z przepisami ustaw dotyczących służb mundurowych, które nie uzależniają przekazywania składek do ZUS od tego, czy funkcjonariusz spełnia warunki do nabycia prawa do świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego i rentowego określonych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Uwaga została uwzględniona przez rozszerzenie regulacji także na osoby, które na dzień pozbawienia prawa do emerytury policyjnej nie spełniały warunków do uzyskiwania świadczeń emerytalnych lub rentowych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Pozostałe uwagi miały co do zasady charakter legislacyjno-redakcyjny i zostały omówione z przedstawicielem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na konferencji uzgodnieniowej.

W konsekwencji uwagi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zostały uwzględnione.

W toku konsultacji społecznych projektu ustawy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wpłynęły stanowiska Centralwings oraz Polskich Linii Lotniczych dotyczące art. 6 projektu ustawy wprowadzającego zmiany w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696, z późn.zm.).

Wymieniony przepis wprowadza rozwiązanie, zgodnie z którym przewoźnik będzie zobowiązany do pokrywania kosztów związanych z pełnieniem warty ochronnej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej przy wykonywaniu lotów wysokiego ryzyka, tj. kosztów przelotu, posiłku oraz – o ile jest to niezbędne – kosztów noclegu.

W przekazanym stanowisku Centralwings wyraził pogląd, że przewoźnik powinien ponosić wyłącznie koszty biletu lotniczego dla członka warty ochronnej, zaś pozostałe koszty (posiłku oraz – o ile jest to niezbędne – kosztów noclegu) powinien ponosić Skarb Państwa.

Polskie Linie Lotnicze prezentowały pogląd, że wszystkie koszty związane z pełnieniem wart ochronnych powinien ponosić Skarb Państwa.

Postulaty przewoźników lotniczych nie zostały uwzględnione.

Rozwiązanie zawarte w projekcie jest zasadne, ponieważ:

- 1) w interesie przewoźnika lotniczego leży, aby loty wykonywane jego liniami lotniczymi były maksymalnie bezpieczne; ma to bowiem bezpośredni wpływ na liczbę pasażerów, a tym samym rentowność linii lotniczych. W konsekwencji wydaje się, że będące przedmiotem sporu koszty warty ochronnej powinny być pokrywane przez tego przewoźnika, a nie z budżetu państwa,
- 2) z budżetu państwa, z części której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, są pokrywane koszty związane ze szkoleniem osób wchodzących w skład wart ochronnych oraz koszty ich wyposażenia.

#### IV. Analiza skutków regulacji

##### 1. Wpływ regulacji na budżet państwa

W związku z rozszerzeniem zadań Straży Granicznej o ochronę szlaków komunikacyjnych przed przestępczością (drogi międzynarodowe oraz linie kolejowe o znaczeniu międzynarodowym) konieczne będzie stworzenie mobilnych jednostek Straży Granicznej, które wykonywać będą te zadania.

Zadanie związane z ochroną międzynarodowych szlaków komunikacyjnych realizowane będzie w ramach istniejących możliwości organizacyjnych Straży Granicznej.

Zakłada się, że mobilne jednostki Straży Granicznej zostaną utworzone w ramach istniejących możliwości organizacyjnych Straży Granicznej, przy czym niezbędne będą dodatkowe środki finansowe umożliwiające wyposażenie tych jednostek w odpowiedni sprzęt, a ponadto na zakupy zwiększonych ilości paliwa i części zamiennych na potrzeby przemiesz-

czania się pojazdów służbowych. Skutki finansowe związane z wykonywaniem przez Straż Graniczną tego zadania wystąpią w następnym roku budżetowym, ponieważ regulacja ta zgodnie z art. 16 pkt 1 wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2007 r.

Przy założeniu zakupu niezbędnej ilości nowych pojazdów, zwiększeniu przebiegu posiadanych pojazdów o około 4 mln kilometrów w ciągu roku, wzrostu kosztów podróży służbowych o około 20%, a także konieczności zakupu biletów na przejazdy w pociągach w obu kierunkach (przy założeniu wystawienia średnio 45 dwuosobowych patroli) oraz w autobusach – łączne skutki finansowe projektowanych zmian w skali roku szacuje się na 28 124 tys. zł.

W kalkulacji wymienionej kwoty uwzględniono zakupy sprzętu i wyposażenia – 18 800 tys. zł, paliwa i części zamiennych – 2 670 tys. zł, koszty podróży służbowych – 665 tys. zł, szkolenia – 1 550 tys. zł, biletów za przejazd pociągiem i autobusem – 4 439 tys. zł.

Ze zmianami dotyczącymi uprawnień emerytalnych, ze względu na ich zakres, nie będą wiązały się dodatkowe wydatki z budżetu państwa. Dodatkowe wydatki z budżetu państwa w części dotyczącej ministra właściwego do spraw wewnętrznych będą się wiązać z koniecznością odprowadzenia do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych składek od uposażenia każdego funkcjonariusza, który utraci prawo do emerytury policyjnej. Wynosić one będą nie mniej niż 38 000 zł na osobę. Nie jest obecnie możliwe precyzyjne określenie wysokości kosztów wejścia w życie tej regulacji.

Będą one pochodną liczby funkcjonariuszy, którzy utracili prawo do emerytury policyjnej. Biorąc pod uwagę czas trwania prac legislacyjnych, okres przeznaczony na promulgację ustawy oraz jej vacatio legis ewentualne wydatki w tym zakresie w bieżącym roku budżetowym będą mieć ograniczony charakter.

Skutki wejścia w życie przepisu dotyczącego przeciętnego uposażenia (art. 1 pkt 19 projektu) z dniem 1 stycznia 2007 r. szacuje się na 9 mln zł. Wynikać one będą z konieczności zapewnienia dodatkowych środków finansowych na nagrody uznaniowe i zapomogi dla funkcjonariuszy Straży Granicznej – w związku z wyłączeniem tych kwot z systemu kształtowania środków na uposażenia – przy zachowaniu dotychczasowych relacji środków planowanych na nagrody i zapomogi funkcjonariuszy do funduszu ich płac (w łącznej wysokości 9,5 %).

Roczne skutki finansowe pomocy finansowej dla członków rodziny funkcjonariusza w razie jego śmierci (art. 1 pkt 21), zważywszy na fakultatywny charakter projektowanego przepisu, sporadyczne występowanie zdarzeń uzasadniających przyznanie pomocy finansowej, jak też założenie, że pomocą będą mogli zostać objęci członkowie rodziny zmarłego funkcjonariusza, spełniający warunki do otrzymania renty rodzinnej, a ponadto dotychczasową wysokość analogicznej pomocy, przyznawanej w sytuacjach wyjątkowych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, nie przekroczą kwoty 70 tys. zł.

Koszty ponoszone przez przewoźników lotniczych z tytułu wystawienia przez Straż Graniczną wart ochronnych występować będą w przypadku uznania w drodze decyzji Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego danego rodzaju lotów za loty wysokiego ryzyka.

Wysokość kosztów związanych z zapewnieniem przez Straż Graniczną wart ochronnych na pokładach samolotów PLL LOT wykonujących loty wysokiego ryzyka, przy założeniu, że warty ochronne obejmą loty na liniach transatlantyckich, jedno połączenie na Bliski Wschód oraz jedno połączenie europejskie realizowane z portów lotniczych Warszawa i Kraków szacuje się na kwotę około 18 mln zł, w przypadku gdy wartę pełnić będą dwaj funkcjonariusze. Zasadniczy element kosztów to cena biletów lotniczych. Dodać należy, że mają one charakter zmienny.

Źródłami finansowania wprowadzanych zmian będzie budżet państwa w części dotyczącej ministra właściwego do spraw wewnętrznych (koszty

zakupu sprzętu i wyposażenia, paliwa i części zamiennych, koszty szkolenia i podróży służbowych, koszty związane ze zmianą uprawnień emerytalnych, dotyczące przeciętnego uposażenia oraz pomocy finansowej dla członków rodziny funkcjonariusza w razie jego śmierci) i ministra właściwego do spraw transportu (koszty biletów za przejazd pociągiem związany z ochroną szlaków komunikacji międzynarodowej), budżet samorządu (koszty biletów za przejazd autobusem związany z ochroną szlaków komunikacji międzynarodowej) oraz środki finansowe przewoźników lotniczych (koszty biletów lotniczych związane z wartami ochronnymi). Wydatki związane z wprowadzeniem przedmiotowych regulacji ponoszone będą począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r.

## 2. Wpływ regulacji na rynek pracy

Brak wpływu.

## 3. Wpływ regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Brak wpływu.

## 4. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Brak wpływu.