

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 42 ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Przepisy ust. 1–6 stosuje się odpowiednio do policjanta zwolnionego ze służby na podstawie:

- 1) art. 41 ust. 1 pkt 3, jeżeli zapadło prawomocne orzeczenie, o którym mowa w art. 135s ust. 1 pkt 1, w postępowaniu dyscyplinarnym, które wznowiono ze względu na to, że prowadzone przeciwko niemu, o ten sam czyn, postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia, zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, wykroczenia albo wykroczenia skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego;
- 2) art. 41 ust. 2 pkt 8 i 9, jeżeli postępowanie karne lub karne skarbowe zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego.”;

2) w art. 135r:

a) w ust. 1 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) prowadzone o ten sam czyn postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa, przestępstwa skarbowego, wykroczenia lub

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawę z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego oraz ustawę z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej.

wykroczenia skarbowego albo z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego.”,

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.”,

c) po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu:

„5a. Przepisu ust. 5 nie stosuje się do spraw o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 46a dodaje się art. 46b w brzmieniu:

„Art. 46b. 1. Przywraca się do służby funkcjonariusza zwolnionego na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 3, jeżeli zapadło prawomocne orzeczenie dyscyplinarne uchylające dotychczasowe orzeczenie i stwierdzające niewinnienie ukaranego funkcjonariusza lub umorzenie postępowania dyscyplinarnego, w postępowaniu dyscyplinarnym, które wznowiono ze względu na to, że prowadzone przeciwko niemu, o ten sam czyn, postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia zostało zakończone prawomocnym wyrokiem niewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania ze względu na okoliczności określone w art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 Kodeksu postępowania karnego, na jego pisemny wniosek złożony w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kończącego wznowione postępowanie dyscyplinarne.

2. Jeżeli po przywróceniu do służby okaże się, że mimo złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, funkcjonariusz nie może zostać do niej dopuszczony, gdyż po zwolnieniu zaistniały okoliczności powodujące niemożność jej pełnienia, w szczególności z uwagi na brak nieposzlakowanej opinii, karalność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, niedawanie rąkomi zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, brak zdolności fizycznej i psychicznej do służby, stosunek służbowy ulega rozwiązaniu na podstawie art. 45 ust. 2 pkt 5, chyba że zaistnieje inna podstawa zwolnienia. Przepisów art. 47 ust. 1 i 2 nie stosuje się.

3. Do funkcjonariusza, o którym mowa w ust. 1, przepisy art. 46 stosuje się odpowiednio.”;

2) po art. 137a dodaje się art. 137b w brzmieniu:

„Art. 137b. 1. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do spraw o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby.

3. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności czynu stanowiącego przewinienie dyscyplinarne lub naruszenie dyscypliny służbowej.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920) w art. 147 dodaje się ust. 4 i 5 w brzmieniu:

„4. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść ukaranego funkcjonariusza może nastąpić w każdym czasie.

5. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się na niekorzyść ukaranego funkcjonariusza po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993) w art. 137:

1) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego.”;

2) uchyla się ust. 5.

Art. 5. W ustawie z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978) w art. 141:

1) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego.”;

2) uchyla się ust. 5.

Art. 6. W ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631 i 1321) w art. 261 uchyla się ust. 5.

Art. 7. 1. Jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy policjant zwolniony ze służby, z powodu wymierzenia mu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, orzeczonej za przewinienie dyscyplinarne, które wypełniało jednocześnie znamiona przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (wykroczenia lub wykroczenia skarbowego), został w postępowaniu

karnym, karnym skarbowym lub w sprawach o wykroczenia, prawomocnie uniewinniony albo zapadło prawomocne orzeczenie o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego (wykroczenia lub wykroczenia skarbowego), lub z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego, to w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, przysługuje mu prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

2. W przypadku śmierci policjanta, o którym mowa w ust. 1, prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, przysługuje członkowi rodziny uprawnionemu do renty rodzinnej.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do zwolnionego ze służby funkcjonariusza Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu ustawy jest realizacja postulatów zawartych w petycji indywidualnej oznaczonej nr. P9–04/17 wniesionej do Senatu w dniu 1 lutego 2017 r.

Autor petycji zwrócił się o wprowadzenie zmian w ustawie o Policji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, z późn. zm.) w zakresie umożliwiającym rehabilitację prawną i powrót do służby uniewinnionego w postępowaniu karnym policjanta, który został zwolniony ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3 tejże ustawy, czyli z powodu wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby – za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego.

Autor petycji postuluje możliwość przywrócenia do służby takiego policjanta poprzez rozszerzenie treści przepisu art. 42 ust. 7 ustawy o Policji, o prawo do powrotu do służby policjanta zwolnionego na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3.

Ponadto, zdaniem wnoszącego petycję, z ustawy o Policji należy usunąć przepis art. 135r ust. 5 stanowiący, że postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się po upływie 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

W obecnym kształcie przepis art. 135r ust. 5 uniemożliwia wznowienie postępowania dyscyplinarnego po upływie 5 lat, co nie uwzględnia realiów funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości, a zwłaszcza tego, że postępowania karne nierzadko toczą się dłużej niż 5 lat.

W przypadku wnoszącego petycję proces karny zakończył się prawomocnym orzeczeniem uniewinniającym dopiero po 12 latach. W tej sytuacji, zdaniem wnoszącego petycję, przepis uniemożliwiający wznowienie postępowania dyscyplinarnego ze względu na upływ 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego, niweczy szansę na rehabilitację i narusza prawo do ochrony reputacji i dobrego imienia uniewinnionego policjanta.

Problemy analogiczne do przedstawionych w petycji dostrzec można w przepisach ustaw i rozporządzeń regulujących sytuację prawną funkcjonariuszy innych służb mundurowych tj. Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu

Wojskowego oraz Służby Więziennej, co w przekonaniu projektodawcy, wymaga odpowiedniego rozszerzenia zakresu proponowanej nowelizacji.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

U podstaw nowelizacji leży stan faktyczny, w którym policjant, w postępowaniu dyscyplinarnym został uznany winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego wypełniającego jednocześnie znamiona przestępstwa, wydany ze służby, a następnie został prawomocnie uniewinniony w postępowaniu karnym, przy czym ta ostatnia okoliczność nastąpiła po upływie 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

Istniejący pomiędzy obydwooma postępowaniami związek był tego rodzaju, że wynik postępowania karnego powinien oddziaływać na możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki zawodowej (art. 132 ust. 1 ustawy o Policji).

Stosownie do art. 132 ust. 4 ustawy o Policji, czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia, podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej niezależnie od odpowiedzialności karnej.

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 września 2008 r. (sygn. akt K 35/06) „odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta – niezależnie od jego odpowiedzialności karnej – może być dla niego wysoce dolegliwa z uwagi na możliwość orzeczenia wobec niego sankcji, którym nie podlegają osoby znajdujące się poza służbą w Policji. Niemniej jednak nie dochodzi do naruszenia zasady, że ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo. Ten sam czyn może być bowiem zarówno przestępstwem, jak i przewinieniem dyscyplinarnym. Odpowiedzialność dyscyplinarna za ten czyn ma inny charakter niż odpowiedzialność karna i jest od niej niezależna. Delikt dyscyplinarny oceniany jest bowiem nie tylko w płaszczyźnie normatywnej, ale także zawodowej i etycznej.

W doktrynie akcentuje się niezależność postępowania dyscyplinarnego i samodzielność jurysdykcyjną organu dyscyplinarnego.

Organ postępowania dyscyplinarnego, stwierdzając, że dane przewinienie dyscyplinarne wypełnia znamiona przestępstwa, nie bada kwestii zawinienia, bezprawności i karygodności

danego zachowania. Odniesienie się do typizacji przewidzianej dla danego czynu w prawie karnym materialnym ma jedynie pomóc w ocenie deliktu dyscyplinarnego.”.

Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 kwietnia 2005 r. (sygn. akt OSK 1385/04) stwierdził: że „niezależność postępowania powoduje, że możliwe jest nie tylko wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, ale również jego zakończenie niezależnie od postępowania karnego (...). Natomiast to w postępowaniu karnym dokonuje się ustalenia winy za popełnione przestępstwo, a nie w postępowaniu dyscyplinarnym. Jeżeli więc postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest jedynie z uwagi na uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przestępstwa, to wynik tego postępowania jest zależny od wyniku prowadzonego postępowania karnego.”.

Uwzględnienie wyniku postępowania karnego, po zakończeniu postępowania dyscyplinarnego możliwe jest wyłącznie w drodze wznowienia postępowania dyscyplinarnego, które następuje w przypadkach określonych w art. 135r ust.1 ustawy o Policji. Wznowienie postępowania, zgodnie z treścią art. 135r ust. 5, jest jednak możliwe wyłącznie przed upływem 5 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

Jeśli zatem orzeczone w postępowaniu karnym uniewinnienie lub umorzenie postępowania nastąpiło po upływie tego terminu, wznowienie postępowania nie jest możliwe.

Jeśli podstawą zwolnienia policjanta ze służby było orzeczenie kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby, a wznowienie postępowania nie jest już możliwe, brak jest w obowiązującym stanie prawnym podstawy do przywrócenia policjanta do służby, gdyż przepisy regulujące zasady postępowania dyscyplinarnego nie dają możliwości usunięcia takiego orzeczenia dyscyplinarnego z obrotu prawnego.

Możliwość powrotu do służby przewiduje przepis art. 42 ust. 1 ustawy, który dopuszcza przywrócenie do służby na stanowisko równorzędne, ale wyłącznie w przypadku uchylenia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby z powodu jej wadliwości. Przywrócenie do służby następuje z mocy prawa, z dniem uprawomocnienia się wyroku uchylającego rozkaz personalny, dotyczący zwolnienia ze służby. Policjant ma wówczas obowiązek zgłosić gotowość niezwłocznego jej podjęcia w ciągu 7 dni od dnia przywrócenia do służby.

Z kolei art. 42 ust. 7 ustawy o Policji przewiduje powrót do służby policjanta zwolnionego ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 i 9, jeżeli postępowanie karne zostało zakończone

prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego (art. 41 ust. 2 pkt 8 stanowi, że policjanta można zwolnić ze służby, jeżeli popelnienie przez niego czynu o znamionach przestępstwa jest oczywiste i uniemożliwia to jego pozostanie w służbie, a art. 41 ust. 2 pkt 9, że można go zwolnić z powodu upływu 12 miesięcy zawieszenia w czynnościach służbowych, gdy nie ustały przyczyny zawieszenia).

Analogicznie jak w przypadku przewidzianym w art. 42 ust. 1 przywrócenie do służby następuje z mocy prawa, z dniem uprawomocnienia się orzeczenia o uniewinnieniu albo o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego. Policjant ma obowiązek zgłosić gotowość niezwłocznego podjęcia służby w ciągu 7 dni od dnia przywrócenia do służby.

Natomiast jeśli podstawą wydania decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby było orzeczenie kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby, a podstawą wymierzenia tej kary było uzasadnione przypuszczenie popelnienia przez policjanta przestępstwa, brak jest podstawy prawnej do przywrócenia policjanta do służby, gdy postępowanie karne zostanie zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego.

Przepisy ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365) zawierają takie same rozwiązania jak te zawarte w ustawie o Policji w zakresie powrotu do służby uniewinnionego funkcjonariusza, z tym że:

- 1) zwolnienie ze służby funkcjonariusza w związku z wymierzeniem kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby zawarte jest w art. 45 ust. 1 pkt 3;
- 2) możliwość zwolnienia ze służby, jeżeli popelnienie przez funkcjonariusza czynu o znamionach przestępstwa jest oczywiste i uniemożliwia to jego pozostanie w służbie, reguluje przepis art. 45 ust. 2 pkt 10;
- 3) możliwość zwolnienia ze służby z powodu upływu 12 miesięcy zawieszenia w czynnościach służbowych, jeżeli nie ustały przyczyny zawieszenia, określa art. 45 ust. 2 pkt 11;

- 4) przywrócenie do służby z powodu uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby reguluje art. 46;
- 5) powrót do służby funkcjonariusza zwolnionego ze służby na podstawie art. 45 ust. 2 pkt 10 i 11, jeżeli postępowanie karne zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego, reguluje art. 46a;
- 6) możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego ogranicza termin 10 lat liczonych od dnia uprawomocnienia się orzeczenia lub postanowienia wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym, który określa § 38 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2002 r. poz. 1015, z późn. zm.).

Pozostałe ustawy nowelizowane w ustawie regulują możliwość powrotu do służby uniewinnionego funkcjonariusza w odrębny, zróżnicowany sposób, właściwy dla danego rodzaju służby, toteż ustawa nowelizująca nie ingeruje w obowiązujące w tym zakresie rozwiązania.

Odminną decyzję, zmierzającą do możliwie pełnego ujednolicenia proponowanych zmian, prezentuje projektodawca w kwestii uregulowań prawnych określających termin do wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Większość ustaw pragmatycznych, w zakresie normującym postępowanie dyscyplinarne, ogranicza terminowo możliwość wznowiania postępowań, niezależnie od kierunku wznowienia (na korzyść lub na niekorzyść obwinionego).

Przepisy te charakteryzuje brak spójności i daleko idące rozbieżności dotyczące zarówno rodzaju aktu prawnego, w którym się znajdują te regulacje (ustawa lub rozporządzenie) jak i samego meritum zagadnienia czyli terminu.

Termin do wznowienia postępowania w wymiarze 5 lat obowiązuje dla funkcjonariuszy Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Więziennej, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego.

W przypadku Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego obowiązujący termin to 3 lata, co wynika z § 49 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie

udzielania wyróżnień i przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2014 r. poz. 60).

W Straży Granicznej – 10 lat (przytoczone na str. 5 rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji).

W Biurze Ochrony Rządu ograniczenie terminowe, dotyczy jedynie zakazu wznawiania postępowania na niekorzyść funkcjonariusza i zawarte jest w § 40 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 2002 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz. U. z 2002 r. poz. 711).

Funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, Straży Pożarnej oraz żołnierze w określających ich sytuację prawną ustawach mają określony termin limitujący możliwość wznowienia postępowania dyscyplinarnego jedynie na niekorzyść ukaranego w postępowaniu dyscyplinarnym.

Warto nadmienić, że wiele ustaw regulujących postępowania dyscyplinarne innych zawodów także nie przewiduje żadnego terminu ograniczającego prawo do złożenia wniosku o wznowienie postępowania na korzyść ukaranego. Wskazać tu można np. komorników, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, sędziów, notariuszy i lekarzy, dla których oczyszczenie dobrego imienia jest niezmiernie istotne, nie tylko z punktu widzenia prawa do wykonywania zawodu i celu jakim miałyby być przywrócenie do pracy.

Osoby te mają interes w oficjalnym potwierdzeniu, że nie tylko nie dopuściły się czynu zabronionego, ale też nie można zarzucić im innego nieetycznego zachowania.

Należy tu zaznaczyć, że w wielu przypadkach odpowiedzialność dyscyplinarna nie musi być powiązana z popełnieniem przestępstwa.

Negatywnych konsekwencji niemożności wznowienia postępowania nie może też sanować instytucja zatarcia skazania. Choć bowiem wymazuje ona skutki skazania, to nie prowadzi do przywrócenia ukaranemu dobrego imienia i nie daje satysfakcji moralnej związanej z urzędowym potwierdzeniem jego niewinności.

W wyroku z dnia 14 czerwca 2016 r. (sygn. akt SK 18/14) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przywoływany wyżej art. 135r ustawy o Policji (określający 5-letni termin na wznowienie) nie narusza wprawdzie Konstytucji jednak, co wynika z uzasadnienia tego orzeczenia, rozstrzygnięcie takie było efektem zbyt wąskiego zakresu zaskarżenia. Trybunał

wskazał w uzasadnieniu, że „ustawodawca powinien rozważyć czy jeśli kara dyscyplinarna stanowi substytut kary kryminalnej lub środka karnego, nie byłoby pożądane wprowadzenie zbliżonej do przyjętej w postępowaniu karnym konstrukcji wznowienia postępowania, ograniczonego terminowo tylko w przypadku wznowienia postępowania na niekorzyść oskarżonego”.

W tym właśnie kierunku zmierza projektowana ustawa, która proponuje całkowite zniesienie terminowego ograniczenia prawa funkcjonariusza do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na jego korzyść w przypadku postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej – jednolicie dla tych służb.

Jednocześnie, ze względu na znaczną liczbę funkcjonariuszy służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, a co za tym idzie odpowiednio wysoką liczbę toczących się postępowań dyscyplinarnych, projekt ustawy ustala dla funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej 10-letni termin do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, a jednocześnie, w przypadku postępowań zakończonych orzeczeniem o wydaleniu ze służby – zakłada całkowite zniesienie ograniczenia terminem.

3. Rozwiązania szczegółowe

Zmiany wprowadzone do przepisów ustawy o Policji koncentrują się na dwóch zagadnieniach.

W art. 42 ust. 7 w dodanej jednostce redakcyjnej oznaczonej jako pkt 1 ustanawia się prawo powrotu do służby, z mocy prawa, policjanta zwolnionego ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3, jeżeli w postępowaniu dyscyplinarnym, wznowionym ze względu na to, że prowadzone przeciwko niemu o ten sam czyn postępowanie karne (skarbowe) lub wykroczeniowe, zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa (skarbowego) albo wykroczenia (skarbowego) lub braku znamion czynu zabronionego, zapadło prawomocne orzeczenie, o którym mowa w art. 135s ust. 1 pkt 1, tj. orzeczenie uchylające dotychczasowe orzeczenie o wydaleniu ze służby i stwierdzające uniewinnienie ukaranego lub umorzenie postępowania dyscyplinarnego.

W art. 135r w ust. 1 zawarty jest katalog przesłanek wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Projekt ustawy uzupełnia ten katalog o zawartą w dodawanym pkt 5, kolejną podstawę wznowienia, która stanowi, że postępowanie dyscyplinarne można wznowić w przypadku, gdy prowadzone o ten sam czyn postępowanie karne, karne skarbowe lub w sprawach o wykroczenia zostało zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa, przestępstwa skarbowego, wykroczenia lub wykroczenia skarbowego albo z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego.

W ust. 5, który dotychczas zawiera 5-letni termin ograniczający prawo wyniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść policjanta zmienia się w ten sposób, że postępowanie dyscyplinarne na korzyść policjanta będzie można wznowić w każdej sprawie w okresie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia dyscyplinarnego.

Jednocześnie w nowym ust. 5a zapisany został wyjątek stanowiący, że sprawę o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby, będzie można wznowić w każdym czasie.

Takie rozwiązanie nie powinno skutkować nadmierną ilością wnoszonych wniosków o wznowienie, natomiast zagwarantuje policjantom możliwość dochodzenia sprawiedliwości i rehabilitacji, nawet po wielu latach, w najpoważniejszych sprawach, rzutujących na życie osobiste i zawodowe funkcjonariusza.

W art. 2 ustawy, zawierającym nowelizację przepisów ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, wprowadza się zmiany analogiczne do tych proponowanych w ustawie o Policji. Posłużenie się nieco odmiennym sposobem redakcji wynika z potrzeby dostosowania nowych przepisów do systematyki zmienianej ustawy.

W noweli tej ustawy dodany został nowy przepis art. 46b ust. 2, który określa wymogi, jakie spełniać musi funkcjonariusz przywracany do służby, które w zasadzie pokrywają się z wymogami określonymi w art. 31 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej.

W przypadku ustawy o Policji dodawanie odpowiedniego przepisu wydaje się zbędne, ze względu na obowiązujące rozwiązania zawarte w art. 42 ust. 3 ustawy o Policji.

Należy też zaznaczyć w tym miejscu, że w przypadku Straży Granicznej trybu przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego nie reguluje ustawa, lecz rozporządzenie wydane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (przytaczane wyżej, na str. 5).

Zapisanie w ustawie o Straży Granicznej (na wzór innych ustaw) jedynie przepisu stanowiącego, że „postępowania dyscyplinarnego nie wznawia się na niekorzyść ukaranego po ustaniu karalności przewinienia dyscyplinarnego” i jednocześnie pozostawienie dotychczasowego brzmienia przepisów rozporządzenia (§ 38 ust 2 i 3) nie prowadziłyby do osiągnięcia pożądanego przez projektodawcę skutku.

Stąd, koniecznym stało się wprowadzenie w ustawie o Straży Granicznej przepisu stwierdzającego wprost, kiedy może nastąpić wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść i na niekorzyść funkcjonariusza.

Ten nieszablonowy zabieg redakcyjny jest powtórzony w kolejnej nowelizowanej ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920), zawartej w art. 3 projektu ustawy.

Przepis art. 3 podobnie jak kolejne przepisy art. 4–6 ustawy, zmieniające ustawy:

- 1) z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993),
 - 2) z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978),
 - 3) z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631 i 1321)
- znoszą terminy ograniczające prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść funkcjonariuszy właściwych służb.

W art. 7 projektu ustawy wprowadza się przepis przejściowy, który pozwoli, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, na wniesienie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego tym policjantom (i innym funkcjonariuszom), którzy zostali zwolnieni ze służby z powodu orzeczenia o wydaleniu ze służby za przewinienie dyscyplinarne, które wypełniało jednocześnie znamiona przestępstwa (skarbowego) lub wykroczenia (skarbowego), a którzy w postępowaniu karnym (lub wykroczeniowym) zostali w sprawie toczącej się o ten sam czyn uniewinnieni lub postępowanie zostało umorzone z powodu niepopelnienia przestępstwa lub z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego.

Analogiczne uprawnienie uzyskają członkowie rodziny uprawnieni do renty rodzinnej, w przypadku śmierci funkcjonariusza zwolnionego ze służby, a następnie uniewinnionego w postępowaniu karnym lub wykroczeniowym.

Projekt ustawy zakłada w art. 8 wprowadzenie standardowego 14-dniowego okresu *vacatio legis*.

4. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: Ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw	Data sporządzenia: 4 grudnia 2017 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Łukasz Mikołajczyk	Źródło: petycja
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Beata Mandylis, legislator, tel. 694 9340 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 694 9097	Nr druku: 560, 560S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem przedmiotowej regulacji jest rozwiązanie problemu polegającego na tym, że jeśli podstawą wydania decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby było orzeczenie kary dyscyplinarnej w postaci wydalenia ze służby, zaś podstawą wymierzenia tej kary było uzasadnione przypuszczenie popełnienia przez policjanta przestępstwa, to brak jest podstawy prawnej do przywrócenia policjanta do służby, gdy postępowanie karne zostanie zakończone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym albo orzeczeniem o umorzeniu postępowania z powodu niepopełnienia przestępstwa albo przestępstwa skarbowego lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego. Analogiczny problem do przedstawionego w ustawie o Policji, dostrzega się także w przepisach regulujących sytuację prawną funkcjonariuszy Straży Granicznej. Problemem pozostawał też termin ograniczający prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, dotyczący również funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowane rozwiązanie w postaci projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw zmierza do umożliwienia rehabilitacji prawnej i powrotu do służby uniewinnionego w postępowaniu karnym funkcjonariusza Policji i Straży Granicznej, który został zwolniony ze służby w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego.

Projektowana ustawa znosi też termin ograniczający prawo wniesienia wniosku o wznowienie każdego postępowania dyscyplinarnego na korzyść, w przypadku funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej.

W Policji i Straży Granicznej termin ten będzie wynosił 10 lat, z wyjątkiem postępowań dyscyplinarnych zakończonych orzeczeniem o wydaleniu ze służby. W tym przypadku całkowicie znosi się ograniczenie terminem prawa wniesienia wniosku o wznowienie postępowania.

W tym celu proponuje się dokonanie modyfikacji ustaw regulujących status wskazanych powyżej funkcjonariuszy:

- ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067),
- ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365),
- ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920),
- ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993),
- ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978),
- ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631 i 1321).

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw wprowadza w ww. ustawach następujące zmiany:

- do ustawy o Policji oraz ustawy o Straży Granicznej wprowadza się przepisy regulujące procedurę przywrócenia do służby wydalonego dyscyplinarnie funkcjonariusza po jego uniewinnieniu w postępowaniu karnym lub umorzeniu takiego postępowania z powodu niepopełnienia przestępstwa lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego,
- w ustawie o Straży Granicznej wprowadza się przepis, który reguluje sytuację, gdy po przywróceniu funkcjonariusza do służby zaistnieją okoliczności powodujące, że nie będzie mógł jej pełnić i stosunek służbowy ulegnie rozwiązaniu,
- termin do wniesienia wniosku o wznowienie każdego postępowania dyscyplinarnego w Policji i Straży Granicznej ujednolici się do 10 lat, zaś w przypadku postępowań dyscyplinarnych zakończonych orzeczeniem o wydaleniu ze służby – całkowicie znosi się ograniczenie terminem,
- w przypadku postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej następuje całkowite zniesienie terminowego ograniczenia prawa funkcjonariusza do złożenia wniosku w wznowienie postępowania dyscyplinarnego na jego korzyść,

- wprowadza się przepis przejściowy, który pozwoli, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, na wniesienie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego tym funkcjonariuszom, którzy zostali zwolnieni ze służby z powodu orzeczenia o wydaleniu ze służby za przewinienie dyscyplinarne, które wypełniało jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia, a którzy w postępowaniu karnym zostali w sprawie toczącej się o ten sam czyn uniewinnieni lub postępowanie zostało umorzone z powodu niepopelnienia przestępstwa lub z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego. W przypadku śmierci funkcjonariusza prawo do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, przysługiwać będzie członkowi rodziny uprawnionemu do renty rodzinnej.

Efektom przedmiotowej regulacji będzie umożliwienie ochrony reputacji i dobrego imienia niesłusznie ukaranym funkcjonariuszom poprzez wzruszenie wadliwych orzeczeń dyscyplinarnych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak danych

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Instytucje:			
Policja			możliwość powrotu do służby funkcjonariusza zwolnionego za popełnienie czynu wypełniającego jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego, a następnie uniewinnionego w postępowaniu karnym
Straż Graniczna			
Agencja Bezpieczeństwa			
Agencja Wywiadu			
Centralne Biuro Antykorupcyjne			
Służba Kontrwywiadu Wojskowego			
Służba Wywiadu Wojskowego			
Służba Więzienna			
Funkcjonariusze:	potencjalna liczba uniewinnionych funkcjonariuszy, łącznie przed wejściem zmienionej ustawy i w okresie 10 lat obowiązywania projektowanej regulacji	szacunki własne	umożliwia rehabilitację prawną i powrót do służby uniewinnionego w postępowaniu karnym funkcjonariusza, który został zwolniony ze służby w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego, wadliwe orzeczenie dyscyplinarne funkcjonariusz może wzruszyć niezależnie od terminu jego wydania
Policji	49		
Służby Więziennej	2		
Straży Granicznej	7		
Agencji Bezpieczeństwa	1		
Agencji Wywiadu			
Centralnego Biura Antykorupcyjnego			
Służby Kontrwywiadu Wojskowego			
Służby Wywiadu Wojskowego			

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został przesłany do zaopiniowania przez następujące instytucje: Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendę Główną Policji, Ministerstwo Obrony Narodowej, Straż Graniczną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Biuro Ochrony Rządu, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Więzienną, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny, Krajową Radę Sądownictwa, Prokuraturę Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Rzecznika Praw Obywatelskich, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Radę Dialogu Społecznego, Forum Związków Zawodowych, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Zarząd Główny NSZZ Policjantów.

Sąd Najwyższy w przesłanej opinii stwierdził, że diagnoza aktualnego stanu prawnego jak i proponowany kierunek nowelizacji ustaw regulujących funkcjonowanie Policji oraz innych służb specjalnych jest słuszny. Zdaniem Sądu Najwyższego wątpliwość jaka jednak nasuwa się dotyczy zasadności objęcia projektem ustawy sytuacji, w której delikt dyscyplinarny wyczerpuje jedynie znamiona wykroczenia. Ponadto wskazano na konieczność korekty treści części proponowanych w projekcie przepisów nowelizujących ustawę o Policji oraz innych ustaw, regulujące funkcjonowanie służb specjalnych.

Naczelny Sąd Administracyjny poinformował, że do proponowanych zmian uwag merytorycznych nie zgłasza.

Rzecznik Praw Obywatelskich wyraził opinię, że projekt w razie powrotu do służby uniewinnionego funkcjonariusza nie zapewnia mu pełnej rehabilitacji, zwłaszcza w zakresie przyznania mu pełnej rekompensaty finansowej za czas pozostawania poza służbą oraz przyznania policjantom prawa do zwrotu kosztów obrony w wypadku, gdy wszczęte przeciwko niemu postępowanie karne za czyn popełniony w związku z wykonywaniem czynności służbowych zostanie zakończone prawomocnym orzeczeniem uniewinniającym lub o umorzeniu postępowania wobec braku ustawowych znamion czynu zabronionego lub niepopelnienia przestępstwa.

Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej nie zgłasza uwag do przedłożonego projektu i stwierdza, że regulacja nie wpływa negatywnie na prawa i obowiązki Skarbu Państwa.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów wyraziła pogląd, że zmiany proponowane w przedmiotowym projekcie charakteryzują się wewnętrzną spójnością, a ich wprowadzenie w aktualnym stanie prawnym można by uznać za zasadne. Jednocześnie KPRM poinformowała, że trwają prace koncepcyjne nad przepisami reformującymi funkcjonowanie służb specjalnych, w tym także w zakresie kwestii dotyczących postępowania dyscyplinarnego i mając na uwadze zaawansowany ich stan, jak również zmierzając do zapewnienia analogicznych rozwiązań dla wszystkich służb specjalnych, wnosi o usunięcie z projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, przepisów odnoszących się do służb specjalnych.

Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, że nie zgłasza uwag do przedmiotowego projektu, wskazując jednocześnie, że proponowany kierunek zmian zasługuje na aprobatę.

Centralne Biuro Antykorupcyjne poinformowało, że nie zgłasza uwag do projektu ustawy.

Biuro Ochrony Rządu pozytywnie oceniło zaproponowane rozwiązania.

Służba Wywiadu Wojskowego pozytywnie oceniała rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy i nie wnosi do niego uwag.

Agencja Wywiadu stwierdziła, że zaproponowane w przedmiotowej ustawie rozwiązanie polegające na usunięciu terminowego ograniczenia prawa funkcjonariusza do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na jego korzyść należy uznać za uzasadnione. Ponadto, w ocenie Agencji Wywiadu projektowana ustawa przyczyni się do poprawy spójności przepisów regulujących zagadnienie wznowienia postępowania dyscyplinarnego w poszczególnych ustawach pragmatycznych służb mundurowych.

Służba Więzienna poinformowała, że pozytywnie ocenia kierunek zaproponowanych zmian, który jest korzystny dla funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego poinformowała, iż nie zgłasza uwag do przedłożonego projektu.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka oceniając projekt ustawy stwierdziła, że rozwiązania proponowane w projekcie w pełni popiera, gdyż uwzględniają one postulaty formułowane przez Fundację i zapewniają funkcjonariuszom służb mundurowych skuteczne środki prawne umożliwiające oczyszczenie dobrego imienia po niesłusznym ukaraniu dyscyplinarnym.

Forum Związków Zawodowych pozytywnie oceniła zmiany zaproponowane w projekcie, stwierdziła, że proponowana zmiana służy ochronie praw funkcjonariuszy.

Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów pozytywnie zaopiniował zaproponowane zmiany w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

Sekretariat Służb Publicznych NSZZ Solidarność pozytywnie ocenił zaproponowane zmiany w projekcie ustawy. W opinii Rady Sekretariatu przedstawione w projekcie ustawy rozwiązania służą ochronie praw funkcjonariuszy oraz służb mundurowych. Ponadto Rada Sekretariatu wnosi o uwzględnienie w dalszych pracach nad zmianami w projekcie ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, również funkcjonariuszy Krajowej Administracji Skarbowej.

Krajowa Rada Sądownictwa poinformowała, że wyrazi opinię na posiedzeniu plenarnym, które odbędzie się od 12 do 15 września 2017 r.

Zastępca Komendanta Głównego Policji poinformował, że uwagi do przedmiotowego projektu oraz dane statystyczne zostały przekazane za pośrednictwem Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

		Uwzględniając przepis, który pozwoli, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, na wniesienie wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego tym funkcjonariuszom, którzy zostali zwolnieni ze służby z powodu orzeczenia o wydaleniu ze służby za przewinienie dyscyplinarne, które wypełniało jednocześnie znamiona przestępstwa lub wykroczenia, a którzy w postępowaniu karnym zostali w sprawie toczącej się o ten sam czyn uniewinnieni lub postępowanie zostało umorzone z powodu niepopelnienia przestępstwa lub z powodu braku ustawowych znamion czynu zabronionego, szacuje się, że ok. 70% świadczeń pieniężnych tj. ok. 1.122 tys. zł zostanie wypłaconych w pierwszym roku obowiązywania zmienionej ustawy. Metodologia i szczegółowy opis obliczeń skutków regulacji została zamieszczona w załączniku.						
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	<i>Łącznie (0-10)</i>
W ujęciu pieniężnym (w tys. zł, ceny stałe z 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	1.122	53	53	53	53	1.603
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak skutków						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak skutków						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projektowana ustawa umożliwi ochronę reputacji i dobrego imienia niesłusznie ukaranym wydaleniem ze służby funkcjonariuszom.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Przedmiotowa regulacja nie wpływa na konkurencyjność i funkcjonowanie przedsiębiorstw. Projektowana ustawa umożliwi uzyskanie odszkodowania niesłusznie ukaranym wydaleniem ze służby funkcjonariuszom. Szacuje się, że kwota ta może wynieść ok. 1.603 tys. zł w okresie 10 lat obowiązywania zmienionej ustawy.						
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
Brak wpływu.								
9. Wpływ na rynek pracy								
Brak wpływu.								
10. Wpływ na pozostałe obszary								
Omówienie wpływu		Brak wpływu.						
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego								
Przepisy projektu będą miały zastosowanie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.								
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?								
Z uwagi na cel i zakres projektowanych zmian ewaluacja efektów regulacji nie jest konieczna.								
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)								
Metodologia OSR i szczegółowy opis obliczeń.								

Metodologia Oceny Skutków Regulacji i szczegółowy opis obliczeń

Metodologia. W celu oszacowania skutków dla budżetu państwa należało:

1. oszacować liczbę funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego łącznie tj. przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji,
2. skorygować wielkość wyliczoną w punkcie pierwszym przy pomocy odpowiedniego wskaźnika, aby uzyskać potencjalną liczbę funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i uzyskają możliwość powrotu do służby,
3. oszacować wielkość świadczenia pieniężnego, które będzie przysługiwało za okres pozostawania poza służbą funkcjonariuszom, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i będą mieli możliwość powrotu do służby.

Wysokość skutków dla budżetu państwa w postaci wzrostu wydatków z powodu konieczności wypłacenia świadczenia pieniężnego powracającym do służby funkcjonariuszom policzono wg następującej formuły:

$$W_{bp} = \frac{L_z * W_u * \dot{S}}{1000} \quad [\text{tys. zł}]$$

gdzie:

W_{bp} - wysokość skutków dla budżetu państwa [tys. zł]

L_z - liczba zwolnionych funkcjonariuszy [osób]

W_u - wskaźnik uniewinnionych funkcjonariuszy [%]

$\dot{S}$ - wysokość świadczenia (6*przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Policji) [zł/m-c]

Obliczenia:

Ad. 1. Liczbę obejmującą łącznie funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego szacuje się na **1318 osób**.

W celu oszacowania potencjalnej liczby zwolnionych funkcjonariuszy dokonano analizy skali zjawiska polegającego na zwalnianiu funkcjonariuszy ze służby z powodu wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego. Z analizy danych statystycznych obejmujących lata 2010 – 2016 wynika, że problem ten dotyczy przede wszystkim funkcjonariuszy zatrudnionych w Policji. W przypadku funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego problem ten występuje w niewielkim stopniu lub nie odnotowano ani jednego tego typu przypadku w latach 2010 - 2016.

Z dokonanych analiz wynika, że potencjalna liczba funkcjonariuszy, którzy zostali zwolnieni lub prawdopodobnie zostaną zwolnieni ze służby, w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji, w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego może wynieść 1318 osób. Liczbę funkcjonariuszy oszacowano oddzielnie dla następujących grup: Policji, Straży Granicznej, Służby Więziennej i funkcjonariuszy zatrudnionych w pozostałych służbach. Z uwagi na pojedyncze przypadki zwolnień odnotowane w latach 2010 - 2016 lub ich brak w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Agencji Wywiadu, Służbie Wywiadu Wojskowego, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego uznano za zasadne dla celu wyliczenia skutków regulacji potraktować funkcjonariuszy zatrudnionych w tych instytucjach jako jednorodny zbiór.

- **Liczba funkcjonariuszy Policji.** W przypadku funkcjonariuszy Policji Komenda Główna Policji wskazała, że zgodnie z metodą i formą prowadzenia sprawozdawczości w Policji nie są gromadzone informacje na temat liczby wymierzonych kar dyscyplinarnych wydalenia ze służby za czyny wypełniające jednocześnie znamiona przewinienia dyscyplinarnego i przestępstwa. Sprawozdawczość obejmuje wyłącznie zestawienia dotyczące ujawnionych przewinień dyscyplinarnych, sposobu zakończenia postępowań dyscyplinarnych, liczby policjantów objętych postępowaniem dyscyplinarnym oraz ukaranych dyscyplinarnie.

Na podstawie pozyskanych danych statystycznych można stwierdzić, że problem ten w latach 2010 – 2016 dotyczył 206 funkcjonariuszy, przeciętnie 29 osób w roku. Uwzględniając stan zatrudnienia w Policji, 99.924 funkcjonariuszy wg stanu na dzień 1 stycznia 2017 r., wskaźnik wyrażający relację liczby zwalnianych funkcjonariuszy z ww. powodu do stanu zatrudnienia wynosi ok. 0,03%.

Tabela nr 1: Stan dyscypliny w Policji – cały kraj, dane za lata 2010-2016.

	wszczęto postępowań dyscyplinarnych	przewinienia dyscyplinarne	naruszenia dyscypliny służbowej, wypełniającej jednocześnie znamiona przestępstwa	wymierzono karę wydalenia ze służby
2010	1 893	6 579	301	24
2011	1 601	6 077	191	26
2012	1 519	5 768	187	18
2013	1 829	6 813	255	39
2014	2 032	7 213	194	35
2015	1 912	7 238	201	45
2016	1 811	7 096	258	19
ogółem w latach 2010-2016	12 597	46 784	1 587	206
przeciętnie w roku	1 800	6 683	227	29

Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obliczenia własne.

W związku z tym, przyjmuje się założenie, że liczba obejmująca łącznie funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego nie powinna przekroczyć **1089 osób**.

- **Liczba funkcjonariuszy Straży Granicznej.** Biorąc pod uwagę stan zatrudnienia, 14.800 funkcjonariuszy wg stanu na dzień 15.05.2017 r., oraz przyjmując założenie, że udział liczby funkcjonariuszy zwalnianych w ogólnej liczbie osób zatrudnionych kształtuje się na zbliżonym poziomie jak w Policji, wówczas liczbę obejmującą łącznie funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego można szacować na **161 osób**.
- **Liczba funkcjonariuszy Służby Więziennej.** Z danych statystycznych dla lat 2010–2016 i pierwszego półrocza 2017 r. wynika, że łącznie ze Służby Więziennej zostało wydalonych 23 funkcjonariuszy.

Tabela nr 2: Liczba Postępowań w Służbie Więziennej

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	I-VI 2017	przeciętnie w roku
liczba postępowań	3	2	2	3	2	1	4	6	3

Źródło: Dyrektor Generalny Służby Więziennej. Obliczenia własne.

W związku z tym, przyjmuje się założenie, że liczba obejmująca łącznie funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego nie powinna przekroczyć **53 osób**.

- **Liczba funkcjonariuszy pozostałych służb.** Z danych statystycznych prezentujących stan dyscypliny funkcjonariuszy zatrudnionych w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Agencji Wywiadu, Służbie Wywiadu Wojskowego, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wynika, że liczba wydalonych funkcjonariuszy ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarne w latach 2010-2016 wynosiła 4 osoby.

Tabela nr 3: Liczba wydalonych funkcjonariuszy ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego w latach 2010-2016.

	liczba wydalonych funkcjonariuszy ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego w latach 2010-2016
Centralne Biuro Antykorupcyjne	2
Agencja Wywiadu	1
Służba Wywiadu Wojskowego	0
Służba Kontrwywiadu Wojskowego	0
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	1

Źródło: Wg danych uzyskanych z poszczególnych Urzędów

W związku z tym, przyjmuje się założenie, że liczba obejmująca łącznie funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego nie powinna przekroczyć **15 osób**.

Ad. 2. Liczbę funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i uzyskają możliwość powrotu do służby w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji szacuje się na **59 osób**.

W celu oszacowania liczby funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i uzyskają możliwość powrotu do służby, skorygowano oszacowaną liczbę funkcjonariuszy obejmującą łącznie zwolnionych ze służby przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz tych którzy prawdopodobnie zostaną zwolnieni w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji, w wyniku wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa (wykroczenia) i przewinienia dyscyplinarnego (1318 osób), przy pomocy wskaźnika wyrażającego udział procentowy funkcjonariuszy którym niesłusznie wymierzono karę wydalenia ze służby, w ogólnej liczbie osądzonych funkcjonariuszy. Z uwagi na brak danych statystycznych odnośnie do kształtowania się takiego wskaźnika dla funkcjonariuszy przyjęto założenie, że parametr ten dla funkcjonariuszy kształtuje się na poziomie zbliżonym jak udział procentowy orzeczeń sądów powszechnych pierwszej instancji w sprawach karnych dorosłych z oskarżenia publicznego których sąd uniewinnił albo umorzono postępowanie (4,5%). Dla tak przyjętych założeń potencjalna liczba funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i będą mieli możliwość powrotu do służby w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji może wynosić 59 osób.

Ad. 3. Wielkość świadczenia pieniężnego, które będzie przysługiwało za okres pozostawania poza służbą dla wyliczonej (w punkcie drugim) potencjalnej liczby funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w

postępowaniu karnym i będą mieli możliwość powrotu do służby w okresie 10 lat obowiązywania regulacji (59 osób) szacuje się na kwotę **1.603 tys. zł.**

Wielkość świadczenia pieniężnego wyliczono przez pomnożenie liczby wyrażającej potencjalną ilość funkcjonariuszy, którzy zostali lub będą uniewinnieni w postępowaniu karnym i będą mieli możliwość powrotu do służby w okresie 10 lat obowiązywania przedmiotowej regulacji (59 osób) przez wysokość przeciętnego wynagrodzenia w Policji (4.504 zł w latach 2010-2016) i liczbę 6 (wyrażającą okres 6 miesięcy, za które będzie przysługiwało świadczenie).

Uwagi końcowe. Należy dodać, że rachunek skutków dla budżetu państwa został sporządzony zgodnie z zasadą proporcjonalności. Zasada ta w zależności od przedmiotu i zasięgu oddziaływania (skali kosztów i korzyści) danego projektowanego aktu normatywnego określa skalę koniecznych analiz tak, aby potencjalne skutki były prawidłowo ukazane. W przypadku tej regulacji z uwagi na nieznaczne skutki dla budżetu państwa niezasadne jest dokonywanie dalszych pogłębionych analiz, aby skorygować oszacowaną kwotę jeszcze o wpływ następujących czynników:

- opodatkowania kwoty świadczeń jakie otrzymają funkcjonariusze w ramach odszkodowań,
- udziału przypadków w których funkcjonariusze byli lub zostaną uniewinnieni w terminie krótszym niż 5 lat,
- rachunek odszkodowań dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, Służby Więziennej i pozostałych służb. Z uwagi na niski udział tych przypadków w całości spraw potraktowano te przypadki analogicznie jak dla funkcjonariuszy Policji.

Warszawa, 4 stycznia 2018 r.

BAS-WAPM-2694/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Łukasz Mikołajczyk)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie ustawy przewidziano zmianę ustaw: z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067; dalej: ustawa o Policji), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365; dalej: ustawa o Straży Granicznej), z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920), z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993), z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978) oraz z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631 i 1321).

Zmiana zakłada wprowadzenie do ustawy o Policji oraz ustawy o Straży Granicznej przepisów umożliwiających przywrócenie do służby wydalonego dyscyplinarnie funkcjonariusza po jego uniewinnieniu w postępowaniu karnym lub umorzeniu takiego postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego. W ustawie o Straży Granicznej proponuje się wprowadzenie przepisu określającego wymogi, jakie musi spełniać funkcjonariusz przywracany do służby. W projekcie przewidziano dziesięcioletni termin do wniesienia wniosku o wznowienie każdego postępowania dyscyplinarnego w Policji i Straży Granicznej, z wyjątkiem postępowań dyscyplinarnych zakończonych prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby, które będzie można wznowić w każdym czasie.

W przypadku postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej przewidziano zniesienie terminów ograniczających prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść funkcjonariuszy właściwych służb.

Projekt zawiera postanowienia przejściowe. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

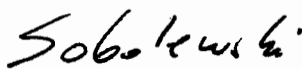
3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Przemysław Sobolewski

Warszawa, 4 stycznia 2018 r.

BAS-WAPM-2695/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Łukasz Mikołajczyk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano zmianę ustaw: z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067; dalej: ustawa o Policji), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365; dalej: ustawa o Straży Granicznej), z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920), z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993), z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978) oraz z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631 i 1321). Zmiana zakłada wprowadzenie do ustawy o Policji oraz ustawy o Straży Granicznej przepisów umożliwiających przywrócenie do służby wydalonego dyscyplinarnie funkcjonariusza po jego uniewinnieniu w postępowaniu karnym lub umorzeniu takiego postępowania z powodu niepopelnienia przestępstwa lub braku ustawowych znamion czynu zabronionego. W ustawie o Straży Granicznej proponuje się wprowadzenie przepisu określającego wymogi, jakie musi spełniać funkcjonariusz przywracany do służby. W projekcie przewidziano dziesięcioletni termin do wniesienia wniosku o wznowienie każdego postępowania dyscyplinarnego w Policji i Straży Granicznej, z wyjątkiem postępowań dyscyplinarnych zakończonych prawomocnym orzeczeniem o wydaleniu ze służby, które będzie można wznowić w każdym czasie. W przypadku postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu

Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Więziennej przewidziano zniesienie terminów ograniczających prawo wniesienia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść funkcjonariuszy właściwych służb.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski