

Warszawa, dnia 4 kwietnia 2016 r.

OPINIA PRAWNA

Opinia sporządzona przez: Adw. dr Martę Derlatka
Kancelaria Adwokacka Adwokat Dr Marta Derlatka
ul. Łowicka 23 lok. 210
02 – 502 Warszawa

Opinia sporządzona w dniu: 4 kwietnia 2016 roku

Opinia sporządzona dla: ZG NSZZ FSG

Opinia sporządzona wg stanu prawnego: na dzień sporządzenia opinii.

Wykorzystane akty prawne:

- ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 2014 r., poz. 1402, tekst jednolity, z późn. zm.)
- ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 2014 r., poz. 1415, tekst jednolity, z późn. zm.)
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2008 r. o Służbie Celnej (Dz.U. 2014 r., poz. 1111, tekst jednolity, z późn. zm.)

- ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. 2013 r., poz. 1340, tekst jednolity, z późn. zm.)
- ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2015 r., poz. 355, tekst jednolity, z późn. zm.)
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. 2006 r., nr 216, poz. 1584, tekst jednolity, z późn. zm.)
- ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 1997 r., nr 88, poz. 553, z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 lutego 2008 r. w sprawie trybu postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym strażaków Państwowej Straży Pożarnej oraz wzoru oświadczenia o stanie majątkowym osób pełniących funkcje organów Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. 2013 r., poz. 1591, z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie oświadczeń o stanie majątkowym funkcjonariuszy oraz pracowników Straży Granicznej (Dz.U. 2014 r., poz. 1402, z późn. zm.)
- rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. 2011 r., nr 150, poz. 890, z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 maja 2010 r. w sprawie postępowania w sprawach o stanie majątkowym funkcjonariuszy celnych (Dz.U. 2010 r., nr 88, poz. 573, z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym policjantów oraz trybu publikowania oświadczeń o stanie majątkowym osób pełniących funkcje organów Policji (Dz.U. 2013 r., poz. 1503, z późn. zm.)

OPINIA PRAWNA

Opinia prawna w sprawie oświadczeń majątkowych funkcjonariuszy Straży Granicznej, a innych funkcjonariuszy służb mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji – różnice, podobieństwa, jednolite stosowanie prawa.

I. Omówienie przepisów prawnych regulujących składanie oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Obowiązek funkcjonariusza Straży Granicznej do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, w tym o majątku objętym małżeńską wspólnością majątkową, wynika z art. 91a ustawy o Straży Granicznej (dalej u.o.s.g.).

Oświadczenie o stanie majątkowym funkcjonariusza Straży granicznej powinno zawierać informacje o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub spółkach prawa handlowego, posiadanych udziałach lub akcjach w tych spółkach, mieniu nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, mieniu ruchomym, innych prawach majątkowych oraz o zobowiązaniach pieniężnych. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub w spółdzielniach, z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej (art. 91a ust. 2 u.o.s.g).

Funkcjonariusze Straży Granicznej mają obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego na formularzu, którego wzór został określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie oświadczeń o stanie majątkowym funkcjonariuszy oraz pracowników Straży Granicznej (dalej rozporządzenie o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Wskazać należy, że przepis art. 91a ust. 1 u.o.s.g. nakłada na funkcjonariusza obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego w czterech sytuacjach, a mianowicie: przy nawiązaniu stosunku służby, przy rozwiązaniu stosunku służby, corocznie do dnia 31 marca oraz na żądanie Komendanta Straży Granicznej, komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta ośrodka Straży Granicznej.

Coroczne oświadczenie o stanie majątkowym funkcjonariusz Straży Granicznej składa według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. Obowiązujące przepisy nie precyzują, według jakiego stanu majątkowego należy złożyć pozostałe, wyżej wskazane oświadczenia. Zgodnie jednak z treścią obecnie obowiązującego oświadczenia o stanie majątkowym należy przyjąć, że funkcjonariusz ma obowiązek podać stan swojego majątku według stanu na dzień objęcia stanowiska lub funkcji, opuszczenia stanowiska lub zaprzestania pełnienia funkcji, bądź otrzymania pisemnego żądania złożenia oświadczenia. Rozwiązanie to wydaje się zasadne zarówno z praktycznego jak i logicznego punktu widzenia.

Wskazane wyżej rozporządzenie określa, oprócz wzoru oświadczenia o stanie majątkowym wraz z objaśnieniami co do miejsca i terminu jego składania oraz pouczeniem o odpowiedzialności za podanie informacji niezgodnych ze stanem faktycznym, także tryb postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym, sposób analizy ich zgodności ze stanem faktycznym oraz tryb publikowania tych oświadczeń.

Oświadczenia o stanie majątkowym składają:

- 1) ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych:
 - a) Komendant Główny Straży Granicznej,
 - b) zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej;
- 2) Komendantowi Głównemu Straży Granicznej:
 - a) komendanci oddziałów Straży Granicznej oraz ich zastępcy,
 - b) komendanci ośrodków szkolenia Straży granicznej oraz ich zastępcy,
 - c) komendanci ośrodków Straży Granicznej oraz ich zastępcy,

d) funkcjonariusze pełniący służbę w Komendzie Głównej Straży Granicznej;

3) komendantom oddziałów Straży Granicznej, ośrodków szkolenia Straży Granicznej lub ośrodków Straży Granicznej – funkcjonariusze pełniący służbę w podległych im jednostkach organizacyjnych.

Funkcjonariusze Straży Granicznej, delegowani do czasowego pełnienia służby, oddelegowani do wykonywania pracy poza Strażą Graniczną, przebywający na zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich, dodatkowych urlopach macierzyńskich, dodatkowych urlopach na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopach ojcowskich, urlopach rodzicielskich, urlopach wychowawczych, urlopach bezpłatnych, składają oświadczenia w miejscu ostatniego stałego pełnienia służby (§ 1 ust. 2 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Zgodnie zaś z § 1 ust 3 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej Funkcjonariusze Straży Granicznej tymczasowo aresztowani składają oświadczenia za pośrednictwem właściwej kancelarii zakładu karnego lub aresztu śledczego, na drukach przekazanych przez jednostkę organizacyjną Straży Granicznej lub komórkę organizacyjną Komendy Głównej Straży Granicznej, w której ostatnio pełnili służbę.

W przypadkach innych niż określone powyżej funkcjonariusze Straży Granicznej składają oświadczenia przełożonemu właściwemu według ostatniego miejsca pełnienia służby (§ 1 ust. 4 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Wskazać należy, że analiza każdego złożonego oświadczenia majątkowego polega na porównaniu treści tego oświadczenia z treścią uprzednio złożonych oświadczeń. W uzasadnionych przypadkach, może opierać się również na porównaniu treści oświadczenia z informacjami znajdującymi się w aktach osobowych funkcjonariusza Straży Granicznej (§ 4 ust. 1 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Oświadczenie o stanie majątkowym przekazuje się lub składa we właściwej kancelarii jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, w której składający oświadczenie pełni służbę lub jest zatrudniony (§ 3 ust.1 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Przedmiotowe oświadczenie składa się w zamkniętej kopercie, na której czytelnie umieszcza się następujące dane: imię i nazwisko składającego oświadczenie, imię ojca, rok urodzenia, nazwę komórki organizacyjnej lub jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, w której składający oświadczenie pełni służbę lub jest zatrudniony, oraz napis „oświadczenie majątkowe”. Osoba przyjmująca oświadczenie zamieszcza na kopercie numer, pod którym zostało ono zarejestrowane w odpowiednim urzędzeniu ewidencyjnym (§ 3 ust. 2 rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej).

Obecnie obowiązujące przepisy nie wskazują wprost na liczbę egzemplarzy oświadczenia majątkowego potrzebnych do złożenia. Przyjąć należy, że funkcjonariusz Straży Granicznej powinien złożyć przedmiotowe oświadczenie w jednym egzemplarzu. Wskazuje na to gramatyczna wykładnia przepisów ustawy o Straży Granicznej oraz rozporządzenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy Straży Granicznej, jak i to, że w obecnie obowiązującym porządku prawnym do analizowania treści oświadczenia majątkowego konkretnego funkcjonariusza uprawniony jest jeden, wskazany przepisami prawa, podmiot.

Warto również wskazać, że prawo wglądu do złożonych oświadczeń o stanie majątkowym przysługuje jedynie podmiotom enumeratywnie wymienionym w u.o.s.g. tj. Komendantowi Głównemu Straży Granicznej, właściwym komendantom oddziałów Straży Granicznej, komendantom ośrodków szkolenia Straży Granicznej lub komendantom ośrodków Straży Granicznej oraz osobom przez nich pisemnie upoważnionym w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia analizy oświadczeń. Powyższe rozwiązanie jest zasadne, przede wszystkim ze względu na to, że informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone” (art. 91a ust. 6 u.o.s.g.).

Ponadto oświadczenie o stanie majątkowym osoby pełniącej funkcję organu Straży Granicznej jest publikowane bez jej zgody na właściwej stronie Biuletynu Informacji Publicznej, z wyłączeniem danych dotyczących daty i miejsca urodzenia, numeru PESEL, miejsca zamieszkania i miejsca położenia nieruchomości.

Oświadczenie o stanie majątkowym przechowuje się przez dziesięć lat od dnia jego złożenia.

Należy mieć również na uwadze, że ustawa o Straży Granicznej penalizuje składanie przez funkcjonariuszy fałszywych oświadczeń majątkowych. W konsekwencji czego podanie w oświadczeniu majątkowym przez funkcjonariusza Straży Granicznej nieprawdy jest zagrożone karą pozbawienia wolności do 5 lat (art. 147b ust. 1 u.o.s.g). Ustawa w przepisie art. 147b ust. 2 u.o.s.g. wprowadza również przypadek mniejszej wagi, który wpływa na wymiar kary, zmniejszając go do grzywny, kary ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Warto także wskazać, że również pracownicy Straży Granicznej są zobowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, w tym o majątku objętym małżeńską wspólnością majątkową. Przedmiotowe oświadczenia składane są jednak tylko na żądanie Komendanta Głównego Straży Granicznej, właściwych komendantów oddziałów, komendantów ośrodków szkolenia Straży Granicznej lub ośrodków Straży Granicznej. Pracownik Straży Granicznej składa oświadczenie majątkowe w terminie 14 dni od dnia otrzymania pisemnego żądania jego złożenia, we właściwej jednostce organizacyjnej Straży Granicznej.

II. Porównanie przepisów prawnych dotyczących oświadczeń majątkowych funkcjonariuszy Straży Granicznej z odpowiednimi regulacjami dotyczącymi funkcjonariuszy innych służb mundurowych – podobieństwa i różnice.

Analogiczne przepisy do art. 91a ustawy o SG regulujące obowiązek składania oświadczeń majątkowych, znajdują się w ustawach określających organizację i funkcjonowanie innych służb mundurowych w Polsce. W odniesieniu do Policjantów jest to art. 62 ustawy o Policji, strażaków – art. ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, funkcjonariuszy Służby Więziennej – art. 161 ustawy o Służbie Więziennej, funkcjonariuszy Służby Celnej – art. 123 ustawy o Służbie Celnej. W dalszych rozważaniach wskazane wyżej ustawy określa się zbiorczym mianem ustaw pragmatycznych.

Obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, obejmującym majątek stanowiący małżeńską wspólność majątkową i majątek osobisty, dotyczy zarówno funkcjonariuszów Straży Granicznej, jak i policjantów, strażaków oraz funkcjonariusza Służby Więziennej. Wskazać należy, że jedynie funkcjonariusze Służby Celnej nie mają obecnie obowiązku, składania oświadczeń majątkowych, obejmujących majątek stanowiący małżeńską wspólność majątkową. Oświadczenia majątkowe co do zasady składane są przy nawiązaniu lub rozwiązaniu stosunku służbowego, corocznie oraz na żądanie przełożonego (w przypadku funkcjonariusza Służby Celnej - na żądanie kierownika urzędu). Wyjątkiem od powyższej reguły są funkcjonariusze Służby Więziennej, na których ustawodawca nie nałożył obowiązku składania oświadczenia majątkowego na żądanie przełożonego.

Coroczne oświadczenia o stanie majątkowym funkcjonariusze wskazanych służb mundurowych, zgodnie z ustawami pragmatycznymi, składają do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. W odniesieniu do funkcjonariuszy Służby Celnej ustawodawca wskazał inny termin do złożenia powyższego oświadczenia, a mianowicie funkcjonariusze ci składają coroczne oświadczenie majątkowe w terminie do dnia 15 maja.

Warto zaznaczyć, że zakres przedmiotowy oświadczeń majątkowych nakładany przez ustawy pragmatyczne na omawiane służby majątkowe różni się od siebie. **Funkcjonariusze Służby Więziennej** w oświadczeniu majątkowym powinni podać informację o osiągnięciu dochodu oraz nabyciu mienia od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego, ich związków lub innej osoby prawnej jednostki samorządu terytorialnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, w okresie ostatnich 12 miesięcy przed dniem składania oświadczenia. **Funkcjonariusze Służby Celnej** powinni natomiast podać informację o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub spółkach prawa handlowego, posiadanych udziałach lub akcjach w tych spółkach, mieniu nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, mieniu ruchomym, innych prawach majątkowych oraz o zobowiązaniach pieniężnych. W oświadczeniu majątkowym **Strażaków** powinny znaleźć

się informację o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub spółkach prawa handlowego, posiadanych udziałach lub akcjach w tych spółkach, mieniu nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, mieniu ruchomym, innych prawach majątkowych oraz o zobowiązaniach pieniężnych. Ponadto oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub w spółdzielniach, z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej. W przypadku **Policjantów**, ustawodawca wymaga wskazania informacji o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach, z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej. W przypadku funkcjonariuszy **Straży Granicznej** wymagane jest natomiast wskazanie informacji o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub spółkach prawa handlowego, posiadanych udziałach lub akcjach w tych spółkach, mieniu nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, mieniu ruchomym, innych prawach majątkowych oraz o zobowiązaniach pieniężnych. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub w spółdzielniach, z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej.

Mając powyższe na uwadze, zaznaczyć trzeba, że zakresy przedmiotowe oświadczeń majątkowych składanych przez poszczególne służby mundurowe różni się od siebie. Wskazać należy, że obecnie największy zakres przedmiotowy posiadają oświadczenia

majątkowe funkcjonariuszy Straży Więziennej. Znacznie więcej informacji muszą ujawniać pozostałe służby mundurowe. Warto zaznaczyć, że oświadczenie majątkowe składane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej ma zbliżony zakres do oświadczeń składanych przez funkcjonariuszy Służby Celnej, strażaków oraz Policjantów z tym, że zakres przedmiotowy oświadczeń majątkowych Policjantów jest nieco szerszy, zaś funkcjonariuszy Służby Celnej węższy. Ponadto, jak już wskazywano co do zasady funkcjonariusze służb mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji mają obowiązek wykazywania w oświadczeniu majątkowym oprócz majątku osobistego, majątek stanowiący małżeńską wspólność majątkową. Jak już wyżej wskazywano wyjątkiem od powyższej reguły, w obecnym stanie prawnym są jedynie funkcjonariusze Służby Celnej.

Oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy wszystkich wskazanych służb mundurowych są poddawane analizie w celu sprawdzenia ich zgodności ze stanem faktycznym. Analiza ta obejmuje w szczególności porównanie treści oświadczenia z treścią oświadczenia złożonego w poprzednim roku (z wyjątkiem oświadczenia złożonego przy nawiązaniu stosunku służbowego), a ponadto porównanie treści oświadczenia z innymi informacjami znajdującymi się w aktach osobowych funkcjonariusza (w przypadku funkcjonariuszy Straży Granicznej porównanie z treścią informacji zawartych w aktach osobowych następuje jedynie w uzasadnionych przypadkach).

Informacje zawarte o świadczeniach majątkowych funkcjonariuszy porównywanych służb mundurowych stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone” określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych. Jeżeli chodzi o oświadczenia majątkowe osób pełniących funkcje organów danej służby mundurowej, to są one publikowane bez ich zgody na właściwych stronach Biuletynu Informacji Publicznej, z wyłączeniem danych dotyczących daty i miejsca urodzenia, numeru PESEL, miejsca zamieszkania i położenia nieruchomości.

Oświadczenia o stanie majątkowym funkcjonariuszy wskazanych służb mundurowych przechowuje się przez dziesięć lat od dnia ich złożenia. Wyjątek stanowią funkcjonariusze Straży Więziennej, których oświadczenia majątkowe przechowuje się przez sześć lat.

W zakresie sankcjonowania naruszeń obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego uwidacznia się różnorodność stosowanych rozwiązań przez ustawodawcę. Część ustaw pragmatycznych wprost odwołuje się do sytuacji naruszenia omawianego tutaj obowiązku, czyniąc z jej przejawów podstawę do zastosowania określonego reżimu odpowiedzialności. Na gruncie tych rozwiązań mamy do czynienia nie tylko z charakterystyką zachowań godzących w ten obowiązek, ale także z powiązaniem ich z konkretnym mechanizmem odpowiedzialności, jak np. z karną – art. 147b u.o.s.g., bądź odesłanie w formularzu oświadczenia funkcjonariusza celnego do art. 233 § 1 Kodeksu karnego, czy też dyscyplinarną - wskazanie, iż konkretne uchybienia omawianemu obowiązkowi są podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej, zostało zawarte w treści wzorów oświadczeń stanowiących załączniki do rozporządzeń wydanych na podstawie ustawy o Policji, czy też ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Należy zauważyć, że w niektórych przypadkach do takiego określenia podstaw odpowiedzialności oraz jej konkretnego reżimu dochodzi na mocy odesłania do stosowania przepisów tzw. ustawy antykorupcyjnej (ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne) – art. 161 ust. 6 ustawy o Służbie Więziennej¹.

III.Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące służb mundurowych.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego od lat funkcjonuje utrwalone rozumienie konstytucyjnej zasady równości, zgodnie z którą wszystkie podmioty posiadające cechę relewantną a więc istotną powinny być traktowane wobec prawa równo, a więc bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. (*zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2008 r., sygn. P 20/07*).

Zasada równości nie ma jednakże charakteru absolutnego. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 października 2005 r., sygn. SK 39/05 nierówne traktowanie

¹ Marek Sławiński, *Penalizacja złożenia fałszywego oświadczenia majątkowego przez osobę pełniącą funkcję publiczną. Wybrane aspekty dotyczące bezprawności, systematyki przepisów oraz dobra prawnie chronionego*, e-Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych, str. 9

podmiotów podobnych nie zawsze musi prowadzić do ich dyskryminacji czy też uprzywilejowania, a w konsekwencji do naruszenia konstytucyjnej zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego funkcjonariusze różnych służb mundurowych mogą – w zależności od celu regulacji – być traktowani w różny sposób, a sama przynależność do formacji mundurowych nie musi stanowić wspólnej cechy relewantnej (*wyrok z dnia 7 kwietnia 2011 Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt K 4/09, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 20*). Podobne stanowisko zostało wyrażone w *wyroku z dnia 19 października 2004 r. Trybunału Konstytucyjnego, sygn. K 1/04, OTK ZU nr. 9/A/2004, poz. 9*, w którym podkreślono, że „*W konsekwencji, z samej przynależności do omawianej kategorii nie można a priori wysnuwać wniosku, że status prawny poszczególnych profesji do niej zaliczanych powinien być kształtowany przez ustawodawcę w sposób identyczny*”

Podkreślić jednocześnie należy, że konstytucyjna zasada równości nie wyklucza wewnętrznego zróżnicowania poszczególnych służb mundurowych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie akcentował, że rozbieżności te są możliwe między innymi ze względu na specyfikę służby.

W związku z powyższym wydaje się, że chociaż wszystkie wymienione w niniejszej opinii służby mundurowe podlegają Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, nie można uznać, że ustawodawca powinien jednolicie regulować status prawny wszystkich funkcjonariuszy niezależnie od rodzaju pełnionej służby w danej formacji. Działanie takie byłoby niemożliwe chociażby z uwagi na fakt, że każda z wymienionych służb posiada odmienne cele, kompetencje, zakres zadań czy uprawnień. (*wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 2011 roku, sygn. K 4/09*). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny służby mundurowe stanowią wprawdzie jedną ale nie jednorodną kategorię zbiorczą, dlatego też ich status prawny nie może być kształtowany w sposób identyczny (*wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 roku, sygn. akt K 39/13*).

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że przepisy dotyczące składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy poszczególnych służb mundurowych różnią się od siebie. Zróżnicowanie to jest widoczne w zakresie przedmiotowym treści oświadczeń

majątkowych składanych przez poszczególne służby mundurowe. Wskazać bowiem należy, że w przeciwieństwie do funkcjonariuszy Straży Granicznej, funkcjonariusze Służby Celnej nie mają obecnie obowiązku, składania oświadczeń majątkowych, obejmujących majątek stanowiący małżeńską wspólność majątkową. Rozbieżności występują również w okresie przechowywania oświadczeń majątkowych w poszczególnych służbach mundurowych – oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy Służby Więziennej przechowywane są bowiem dużo krócej niż pozostałe. Inaczej ustawodawca określa również odpowiedzialność za podanie nieprawdy z oświadczeniu majątkowych. Wskazać należy, że funkcjonariusze Służby Celnej, w przeciwieństwie do funkcjonariuszy Straży Granicznej ponoszą zarówno odpowiedzialność służbową jak i karną (art.13 i 14 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne).

Jak zostało wskazane wyżej, nie ulega wątpliwości, że sama przynależność różnych formacji do zbiorczej kategorii "służb mundurowych" nie oznacza *a priori*, że status prawny takich formacji i ich funkcjonariuszy powinien być kształtowany przez ustawodawcę w sposób identyczny czy podobny. Z analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w tym z wyroku z dnia 3 marca 2015 r. (*sygn. K 39/13, OTK ZU Seria A 2015 nr 3, poz. 28*) wyprowadzić można jednak wniosek, że przy ocenie sytuacji prawnej różnych służb mundurowych, dokonać należy oceny celu regulacji oraz podobieństwa między formacjami mundurowymi w kontekście tego celu. W sytuacji, gdy przepisy odnoszące się do porównywanych formacji pełnią analogiczną funkcję i formacje mundurowe są w tym kontekście podobne (podobne są np. zadania, które wykonują), to dojść należy do wniosku, że odmienne traktowanie formacji przez prawodawcę nie znajduje konstytucyjnego uzasadnienia.

ADWOKAT
dr Marta Derlatka

