MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 4 kwietnia 2012 r.

dot. DB-III-023-12/12/3
dot. sprawy:
Ldz. ZG/53/2012

Pan
Wiesław Żurawski
Przewodniczący Zarządu Głównego
Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego
Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa
ul. Wiśniowa 50
02-520 Warszawa

Odnosząc się do pisma Pana Przewodniczącego z dnia 19 marca 2012 r. znak Ldz. ZG/53/2012 dotyczącego kwestii związanych z ośrodkami doskonalenia kadr Służby Więziennej, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Na wstępie należy odnieść się do kwestii podmiotu uprawnionego do likwidacji jednostki budżetowej - ośrodka doskonalenia kadr służby więziennej.

Zgodnie z brzmieniem art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) państwowe jednostki budżetowe, z zastrzeżeniem odrębnych ustaw, tworzą, łączą i likwidują ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie oraz inne organy działające na podstawie odrębnych ustaw.

Likwidując państwową jednostkę budżetową ww. organ określa przeznaczenie mienia znajdującego się w zarządzie tej jednostki, przy czym decyzja o przeznaczeniu tego mienia jest podejmowana w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa.

Należności i zobowiązania likwidowanej państwowej jednostki budżetowej przejmuje organ, który podjął decyzję o likwidacji.

Jednocześnie należy wskazać, iż ww. organ likwidując jednostkę budżetową może postanowić o utworzeniu jednostki o innej formie organizacyjno-prawnej i w takim przypadku organ może zdecydować o przejęciu należności i zobowiązań likwidowanej jednostki budżetowej przez nowo utworzoną jednostkę.

Widoczne jest więc, iż zgodnie z art. 12 ustawy o finansach publicznych organami właściwymi do likwidowania państwowych jednostek budżetowych są ministrowie,

kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie oraz inne organy działające na podstawie odrębnych ustaw.

Likwidując jednostkę budżetową, właściwy organ określa przeznaczenie mienia znajdującego się w zarządzie jednostki. W przypadku państwowej jednostki budżetowej decyzja o przeznaczeniu tego mienia jest podejmowana w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa. Należności i zobowiązania likwidowanej państwowej jednostki budżetowej przejmuje organ, który podjął decyzję o likwidacji.

Jeżeli likwidując jednostkę budżetową, właściwy organ postanowi o utworzeniu jednostki o innej formie organizacyjno-prawnej (na co pozwala ust. 6), dopuszczalne jest, ale nie obligatoryjne, przejęcie należności i zobowiązań likwidowanej jednostki budżetowej przez nowo utworzoną jednostkę.

W myśl art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523 ze zm.) Dyrektor Generalny, w drodze zarządzenia tworzy, przekształca i znosi ośrodki szkolenia Służby Więziennej i ośrodki doskonalenia kadr Służby Więziennej.

Wobec powyższego, uwzględniając brzmienie art. 93 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy i nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów, należy stwierdzić, że ustawa o finansach publicznych jako *lex generali* określa ogólne zasady tworzenia, łączenia i likwidowania jednostek budżetowych, pozostawiając jednak możliwość odmiennego uregulowania tych kwestii w formie przepisów szczególnych.

Ustawa o Służbie Więziennej – upoważniając Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do tworzenia, łączenia i znoszenia (czyli likwidacji) ośrodków doskonalenia kadr Służby Więziennej - wydaje się więc być w tym zakresie *lex speciali* wobec ustawy o finansach publicznych.

Likwidując ODK SW Dyrektor Generalny Służby Więziennej winien określić przeznaczenie mienia znajdującego się w zarządzie tej jednostki, przy czym decyzja o przeznaczeniu tego mienia musi być podjęta w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej przyjmuje należności i zobowiązania likwidowanej ODK SW, z tym, że likwidując ODK SW może postanowić o utworzeniu jednostki o innej formie organizacyjno-prawnej, a wówczas może zdecydować o przejęciu należności i zobowiązań likwidowanej ODK SW przez nowo utworzoną jednostkę.

Wobec powyższego należy podkreślić, iż pismo Ministra Sprawiedliwości nr DB-II-212-1/12 zawierało jedynie potwierdzenie akceptacji Ministra wobec propozycji zmiany organizacji szkoleń kadr Służby Więziennej przedstawionej przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i w żadnym wypadku nie wkraczało we wskazane wyżej kompetencje Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Odnosząc się natomiast do przedstawionej propozycji zmiany terminu przekształcenia ośrodków uprzejmie informuję, iż termin zakończenia przeprowadzenia powyższego procesu pozostał ze względów ekonomicznych i organizacyjnych niezmieniony.

Chcę przy tym poinformować Pana Przewodniczącego, iż po uwzględnieniu zgłoszonych postulatów, w ośrodkach przekształconych w oddziały zewnętrzne zakładów karnych będą mogły zostać zachowane pokoje gościnne na potrzeby związane z zakwaterowaniem funkcjonariuszy realizujących zadania konwojowe oraz funkcjonariuszy delegowanych w celach służbowych.

Równocześnie, w roku bieżącym, ODK SW w Suchej będzie funkcjonować na dotychczasowych zasadach, a ostateczna decyzja wobec tego Ośrodka zostanie podjęta niezwłocznie po przeprowadzeniu analizy działalności szkoleniowej więziennictwa w roku 2012.

Odnosząc się do przedstawionej w piśmie propozycji przejęcia przez Związek trzech dotychczasowych ODK SW należy podkreślić, iż zgodnie z ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.) związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych, który w swojej działalności statutowej jest niezależny od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji (art. 1).

Należy przy tym wskazać, iż w myśl art. 24 ww. ustawy, dochód z działalności gospodarczej prowadzonej przez związki zawodowe służy realizacji ich zadań statutowych i nie może być przeznaczony do podziału pomiędzy ich członków, przy czym związki zawodowe korzystają ze zwolnień podatkowych przewidzianych dla stowarzyszeń.

Na podstawie przywołanego przepisu wszystkie związki zawodowe są uprawnione do prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z postanowieniami art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.) działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Związek zawodowy prowadzący działalność gospodarczą ma w świetle postanowień art. 4 ust. 1 wskazanej powyżej ustawy przymiot przedsiębiorcy, gdyż po rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym ma on status osoby prawnej.

W świetle postanowień art. 24 ustawy o związkach zawodowych jedynym celem prowadzenia działalności gospodarczej ma być pozyskanie środków finansowych na wsparcie zadań statutowych. Z tego względu dochód nie może być przeznaczony do bezpośredniego podziału między członków.

Uchwała o podjęciu przez związek zawodowy działalności gospodarczej powinna pochodzić od właściwego statutowo organu. Istotne jest sprecyzowanie w niej formy prowadzenia działalności oraz zasad jej finansowania.

Dopuszczalne są przy tym wszelkie przewidziane w systemie prawnym formy prowadzenia działalności. Związek może więc prowadzić działalność we własnym imieniu i na własny rachunek. Związek zawodowy jest uprawniony do utworzenia bądź przystąpienia do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Nie ma też przeszkód normatywnych w powołaniu bądź uczestnictwie w spółce akcyjnej, jawnej oraz komandytowej.

Należy podkreślić, iż np. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej oraz inne jednostki budżetowe są państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej, a zatem nie mogą posiadać własnego majątku. Z woli ustawodawcy, wyrażonej w art. 18 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 ze zm.), nieruchomości mogą być tym jednostkom organizacyjnym oddawane w trwały zarząd, najem i dzierżawę oraz użyczane na cele związane z ich działalnością.

Jednocześnie zauważyć należy, że zgodnie z art. 17 powołanej ustawy państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej nabywają nieruchomości - na własność lub w użytkowanie wieczyste Skarbu Państwa, a następnie uzyskują do nabytych nieruchomości trwały zarząd z mocy prawa z dniem ich nabycia.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, *„trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną.*

Zasadniczo zakres tego korzystania określa art. 43 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Na mocy tych przepisów *„jednostka organizacyjna ma prawo korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, a w szczególności do:*

- *korzystania z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu jej działania;*

- *zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub remontu obiektu budowlanego na nieruchomości, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego, za zgodą organu nadzorującego;*
- *oddania nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd, z równoczesnym zawiadomieniem właściwego organu i organu nadzorującego, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony do 3 lat, albo za zgodą tych organów, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, jednak na okres nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd; zgoda jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość".*

W tym miejscu chcę wskazać, iż forma użyczenia — na zasadach określonych w art. 710 – 719 Kodeksu cywilnego, ze szczególnym uwzględnieniem art. 710 — może być zaś stosowana wyłącznie w odniesieniu do jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości.

Jednocześnie informuję, że oddawanie, będącej w trwałym zarządzie jednostki organizacyjnej Służby Więziennej, nieruchomości lub jej części w najem lub dzierżawę innym niż ww. podmiotom jest dopuszczalne tylko na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

Wobec powyższego wydaje się, iż brak jest przeszkód, by organizacja związkowa, zainteresowana przejęciem trzech ośrodków doskonalenia kadr Służby Więziennej przedłożyła Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej, który stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy o Służbie Więziennej jest uprawniony do ustalania szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami majątkowymi, ofertę przejęcia i prowadzenia działalności ośrodków, biznesplan wraz ze wskazaniem ewentualnych zagrożeń, a także ofertę działalności kierowaną dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

Z poważaniem.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Stanisław Chmielewski
SEKRETARZ STANU