



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 530

Warszawa, 12 marca 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o strażach gminnych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Ryszarda Zbrzyznego.

(-) Leszek Aleksandrak; (-) Bartosz Arłukowicz; (-) Tomasz Garbowski;
(-) Witold Gintowt-Dziewałtowski; (-) Ryszard Kalisz; (-) Tomasz Kamiński; (-) Witold Klepacz; (-) Jan Kochanowski; (-) Krystyna Łybacka;
(-) Wacław Martyniuk; (-) Henryk Milcarz; (-) Tadeusz Motowidło;
(-) Artur Ostrowski; (-) Stanisław Stec; (-) Elżbieta Streker-Dembińska;
(-) Stanisław Wziątek; (-) Ryszard Zbrzyzny.

USTAWA

z dnia 2008 r.

o zmianie ustawy o strażach gminnych

Art. 1.

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779 oraz Dz. U. z 2002 r., 113, poz. 984 i Dz. U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1190) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 22 otrzymuje brzmienie:

„Art. 22.

1. Strażnik przy wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 12, jest obowiązany przedstawić się imieniem i nazwiskiem, a ponadto na żądanie osoby, której czynności te dotyczą, okazać legitymację służbową w sposób umożliwiający odczytanie i zanotowanie nazwiska strażnika oraz organu, który wydał legitymację.
2. Przy przyjmowaniu zgłoszeń telefonicznych dotyczących zadań straży, strażnik wykonujący obowiązki służbowe podaje numer identyfikacyjny przedstawiając się w następujący sposób: „Straż Miejska (gminna) w (miejsowość), dyżurny (lub inna funkcja), nr służbowy (...), słucham.”

2) w art. 24 pkt 7 otrzymuje następujące brzmienie:

„7) nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.”;

3) po art. 25 wprowadza się art. 25a w brzmieniu:

„Art. 25a

- 1 Czas pracy strażnika gminnego (miejskiego) wynosi średnio 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień.

2. Dopuszcza się zwiększenie wymiaru czasu pracy do 12 godzin na dobę dla służb dyżurnych i monitoringu z zastosowaniem 3 miesięcznego okresu rozliczeniowego.”.

Art. 2

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

UZASADNIENIE

Strażnicy przyjmujący od mieszkańców zgłoszenia telefoniczne odnośnie awarii, czy wszelkiego rodzaju nieprawidłowości nie znajdują się w bezpośredniej styczności z petentem. Od osoby zgłaszającej nie mają prawa żądać podania danych tożsamości co miało niejednokrotnie wpływ na potencjalną weryfikację i potwierdzenie wiarygodności powodu przyjmowanych interwencji.

W praktyce szereg zgłoszeń jest nieprawdziwych, mających charakter irracjonalnych kawałów, a także złośliwych drwin skierowanych frontalnie do funkcjonariuszy przyjmujących zawiadomienia.

W dobie niedoskonałości przepisów prawa, strażnicy dotychczas jednostronnie przedstawiający się z imienia i nazwiska niepotrzebnie narażani są na niczym nie uzasadnione szykany ze strony w zasadzie bezkarnych, często nietrzeźwych osób występujących zupełnie anonimowo po drugiej stronie słuchawki telefonicznej.

Zdarzają się też przypadki doszukiwania się po nazwisku danych osobowych strażników z książek telefonicznych, itp. oraz prób wkraczania tą drogą w prywatną sferę ich życia. Można zaryzykować tezę naruszenia równowagi stron, tj. bezkarności ubliżającej (składający zgłoszenie), niekiedy niemożliwej do zidentyfikowania, z obrażaną (funkcjonariusz), z założenia mającą stać na straży ładu i porządku publicznego.

Wobec takiego stanu rzeczy podczas przyjmowania zgłoszeń telefonicznych, celowe wydaje się być podawanie przez strażnika wyłącznie identyfikacyjnego numeru służbowego. W niczym nie pogorszy to oficjalnych relacji pomiędzy strażnikiem a petentem, zabezpieczy jedynie dyżurnych funkcjonariuszy przed notorycznym ubliżaniem ich osobom przez tzw. "bezimiennych", nie mających obowiązku przedstawiania się rozmówców.

Obowiązek przedstawiania się z imienia i nazwiska w innych sytuacjach, o których mowa w aktualnej treści ustawy pozostawałby bez zmian.

Dotychczasowy sens art. 24 pkt 7 ustawy o strażach gminnych mówiący, że „strażnikiem może być osoba która nie była karana sądownie” w obecnym stanie prawnym stracił swoje znaczenie, stał się nieprecyzyjny, wzbudzający szereg kontrowersji. O ile w

latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, podczas procedowania ustawy o strażach gminnych, zapis ten był czytelny, zrozumiały i nie budzący niczyich zastrzeżeń, o tyle po nowelizacji prawa o wykroczeniach itp. pozostawienie go w takim niezmiennym kształcie wypaczyło sens dla którego został stworzony.

Karany sądownie - dotyczył wyłącznie procesów karnych, w których o winie za popełnione przestępstwa rozstrzygały sądy, a kary były rejestrowane w ówczesnym Centralnym Rejestrze Skazanych. Nie dotyczył postępowań w sprawach o wykroczenia będących w orzecznictwie kolegiów ds. wykroczeń, czyli w stosunku do czynów o najniższym stopniu zagrożenia społecznego, na których popełnienie jesteśmy potencjalnie narażeni wszyscy. Z chwilą likwidacji kolegiów, a z momentem przejścia ich kompetencji przez sądy grodzkie, kwestionowany - zbyt ogólny zapis karany sądownie niekontrolowanie rozszerzył się z kar orzekanych za przestępstwa, na wszelkiego rodzaju kary za wykroczenia podlegające właściwościom sądów grodzkich.

W rezultacie, gdyby zapis karany sądownie stosować arbitralnie, wówczas przyzwalaloby się na rozwiązywanie umowy o pracę ze strażnikami, którzy nieumyślnie dopuścili się wykroczenia, a nie czując się winnym zarzucanego im czynu (lub z innych powodów) nie poddali się np. postępowaniu mandatowemu.

Wówczas, gdyby w czasie procedury sądowej została zastosowana przez sąd grodzki jakakolwiek forma kary wobec strażnika, to przy istniejącym, stwarzającym szereg możliwości interpretacyjnych stanie prawnym, ta grupa zawodowa zostaje szczególnie narażona na utratę miejsc pracy pomimo, że wykroczenia (za wyjątkiem aresztu) nie są odnotowywane w Krajowym Rejestrze Karnym.

Tak restrykcyjnych i nietolerancyjnych postanowień nie posiada w Polsce żadna formacja utworzona do zapewnienia ładu, bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W projekcie modyfikacji za wzorzec służył m.in. zapis z ustawy o policji, gdzie precyzyjnie stwierdza się kiedy policjanta należy zwolnić ze służby, a mianowicie, gdy zostanie skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Wskazane zatem byłoby, aby tego typu rozwiązanie zostało wprowadzone przy najbliższej nowelizacji ustawy o strażach gminnych.

Dotychczasowa treść ustawy o strażach gminnych nie reguluje czasu pracy strażników straży miejskich i gminnych odsyłając (art. 32 ustawy) w sprawach nie uregulowanych do przepisów ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.).

Ustawa o pracownikach samorządowych sztywno określa czas pracy pracowników samorządowych do 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień - za wyjątkiem pracowników samorządowych mianowanych i pracowników pomocniczych i obsługi. Konsekwencją tego zapisu jest możliwość całodobowego pełnienia służb przez wszystkie wydziały mundurowe straży, zarówno stacjonarne, jak i terenowe wyłącznie w systemie 8 godzinnym. Przy obecnym stanie prawnym zastosowanie 8 godzinnego cyklu pracy sprawdza się jedynie w patrolach ruchomych (zmotoryzowanych, pieszych, konnych, motorowod-

nych, rowerowych itp.).

Forma ta w ramach narastających zadań i obowiązków zupełnie nie przystaje do wykonywania" pracy w służbach stacjonarnych, tj. na stanowisk dyżurnych, przy obsłudze monitoringu związanych z zabezpieczeniem obiektów komunalnych, o których mowa w art. 11 pkt 5 ustawy o strażach gminnych , a także monitoringu wizyjnego na terenach miast i gmin. Podczas opracowywania i dotychczasowych modyfikacji ustawy o strażach gminnych nie wzięto kompleksowo pod uwagę współdziałania straży z innymi służbami mundurowymi, ratowniczymi oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Nie uwzględniono, że na terenie kraju tworzone są w ramach zintegrowanego systemu ratowniczego stałe ośrodki koordynacji działań straży miejskich z policją, pogotowiem ratunkowym, Państwową Strażą Pożarną, czy Strażą Ochrony Kolei. Należą do nich m.in. tzw. Miejskie Centra Powiadomienia Ratunkowego, jak również wspomniane wyżej bazy monitorowania wizyjnego miast i obiektów.

Za wyjątkiem straży miejskich, wyżej wymienione podmioty pracują w systemach 12 i 24 godzinnych. Dopuszczenie wprowadzenia 12 godzinnego rozkładu czasu pracy dla straży miejskich i gminnych sprawiłoby, że kooperacja z innymi służbami stałaby się bardziej kompatybilna, co miałyby istotny wpływ na podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli. Zastosowanie takiego systemu umożliwiłoby zmniejszenie ilości zmian pracowniczych z trzech do dwóch i pozwoliłoby na przeniesienie części strażników do służby patrolowej . Warunki lokalowe i socjalne w których strażnicy wykonują tego typu pracę, uzasadnia możliwość zmniejszenia ilości zmian pracowniczych do dwóch na dobę, w których dozór pełniony byłby w systemie 12 godzinnym. Taka modyfikacja wynika również z konieczności dostosowania pragmatyki służby do zaspokajania bieżących potrzeb społeczeństwa.

Projekt ustawy nie został poddany konsultacjom, o których mowa w art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje dodatkowych obciążeń budżetu państwa.

Warszawa, 31 marca 2008 roku

BAS-WAEM-738/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o
strażach gminnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard
Zbrzyzny) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2002 r., Nr 23, poz. 398 z późn. zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ma na celu wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779, z późn. zm.). Wnioskodawcy proponują wprowadzenie do ustawy regulacji chroniącej anonimowość strażników przyjmujących zgłoszenia telefoniczne. Rozwiązanie polegać ma na ustawowym określeniu zakresu informacji przekazywanych osobom zainteresowanym w trakcie takiej rozmowy. Zgodnie z projektem „przy przyjmowaniu zgłoszeń telefonicznych dotyczących zadań straży, strażnik wykonujący obowiązki służbowe podaje numer identyfikacyjny przedstawiając się w następujący sposób: Straż Miejska (gminna) w (miejsowość), dyżurny (lub inna funkcja), nr służbowy (...), słucham.” Projekt zakłada również modyfikację jednego z wymogów dotyczących osób, które są strażnikami gminnymi. Strażnikiem może być według projektu osoba, która „nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.” W obowiązującej wersji ustawy mowa jest o osobach, które nie były karane sędownie. Ostatnia z proponowanych zmian dotyczy czasu pracy strażnika gminnego. Wnioskodawcy proponują wprowadzenie do ustawy przepisów, w myśl których „[c]zas pracy strażnika gminnego (miejskiego) wynosi średnio 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień” oraz „dopuszcza się zwiększenie wymiaru czasu pracy do 12 godzin na dobę dla służb dyżurnych i monitoringu z zastosowaniem trzymiesięcznego okresu rozliczeniowego.”

Projekt ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa wspólnotowego w materii objętej projektem

Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej wymaga sięgnięcia do postanowień dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy

(Dz. Urz. UE L 299 z 18.11.2003, s. 9; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, s. 381; dalej: dyrektywa). Dyrektywa ta określa minimalne wymagania w zakresie bezpieczeństwa ochrony zdrowia w odniesieniu do organizacji czasu pracy, m.in. minimalny wymiar okresów odpoczynku oraz wymiar czasu pracy w porze nocnej (art. 3 i n. dyrektywy). W treści dyrektywy przewidziane zostały również odstępstwa od jej wymogów (art. 17 dyrektywy).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego.

Postanowienia projektu dotyczące czasu pracy strażników gminnych są objęte zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej. W dyrektywie mowa jest w szczególności o odpoczynku dobowym (11 godzin w okresie 24 godzinnym), tygodniowym (24 godzin w okresie tygodnia), maksymalnym tygodniowym wymiarze pracy (maksymalnie 48 godzin tygodniowo). Ponadto dyrektywa określa wymiar czasu pracy w porze nocnej (8 godzin w okresie 24-godzinnym) oraz okresy rozliczeniowe do celów stosowania przywołanych reguł (maksymalnie 14 dni w odniesieniu do tygodniowego czasu odpoczynku oraz 4 miesiące w odniesieniu do maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy). Należy uznać, że rozwiązania zaproponowane w projekcie nie są sprzeczne z wymogami przewidzianymi w dyrektywie. Warto zauważyć, że dyrektywa dopuszcza stosowanie odstępstw od przywołanych wymogów w przypadku działań w zakresie bezpieczeństwa oraz nadzoru, wymagających stałej obecności w celu ochrony mienia oraz osób, w szczególności strażników, dozorców lub firm ochroniarskich. Kwestie, których dotyczy regulacja projektu, mieszczą się w zakresie tych odstępstw i w związku z tym ustawodawca krajowy dysponuje w tych dziedzinach szerszą swobodą regulacyjną niż w przypadkach, które nie są objęte odstępstwami.

Pozostałe kwestie, o których mowa w projekcie, pozostają poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzje

Projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskrytory bazy Rex: Unia Europejska, projekt ustawy, straż gminna, samorząd

Warszawa, 31 marca 2008 roku

BAS-WAEM-738/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o
strażach gminnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard
Zbrzyzny) z prawem Unii Europejskiej

Sporządził: Ziemowit Cieślik
Weryfikował: Andrzej Kurkiewicz

Warszawa, 31 marca 2008 roku

BAS-WAEM-739/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie stwierdzenia, czy projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Zbrzyzny) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt ma na celu wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779, z późn. zm.). Wnioskodawcy proponują wprowadzenie do ustawy regulacji chroniącej anonimowość strażników przyjmujących zgłoszenia telefoniczne, modyfikację jednego z wymogów dotyczących osób, które są strażnikami gminnymi, oraz wprowadzenie do ustawy reguł odnoszących się do czasu pracy strażnika gminnego. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego
Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory bazy Rex: Unia Europejska, projekt ustawy, straż gminna

Warszawa, 31 marca 2008 roku

BAS-WAEM-739/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie stwierdzenia, czy projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach
gminnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Zbrzyzny) jest
projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Sporządził: Ziemowit Cieślik
Weryfikował: Andrzej Kurkiewicz