



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140 - 113(5)/08

Warszawa, 21 lipca 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy:

**- o zmianie ustawy o strażach gminnych
(druk nr 530).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych (druk 530)

Idea poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych zmierza do wprowadzenia następujących rozwiązań:

1. wskazania, iż przy przyjmowaniu zgłoszeń telefonicznych strażnik ma podawać jedynie nazwę straży i miejscowość, w której się znajduje, swoje stanowisko oraz nr służbowy - art. 1 pkt 1 projektu;
2. określenia, że strażnikiem może być osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego - art. 1 pkt 2 projektu;
3. ustalenia czasu pracy strażnika gminnego (miejskiego) – art. 1 pkt 3 projektu.

W odniesieniu do art. 1 pkt 1 projektu, w którym proponuje się dodanie ust. 2 w art. 22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. Nr 123, poz. 997, z późn.zm.), który to ma określać sposób postępowania strażników przy przyjmowaniu zgłoszeń telefonicznych, należy wskazać, iż obowiązek wyływający z obowiązującego art. 22 ustawy o strażach gminnych wiąże się jedynie z czynnościami określonymi w art. 12 ustawy. Zatem strażnik jest zobowiązany 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, przy:

1. udzielaniu pouczeń,
2. legitymowaniu osób w uzasadnionych przypadkach w celu ustalenia ich tożsamości,
3. ujmowaniu osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia i niezwłocznym doprowadzeniu do najbliższej jednostki Policji,
4. nakładaniu grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia określone w trybie przewidzianym przepisami o postępowaniu w sprawach o wykroczenia,
5. dokonywaniu czynności wyjaśniających, kierowaniu wniosków o ukaranie do sądu, oskarżaniu przed sądem i wnoszeniu środków odwoławczych - w trybie i zakresie określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia,
6. usuwaniu pojazdów i ich unieruchamianiu przez blokowanie kół w przypadkach, zakresie i trybie określonych w przepisach o ruchu drogowym,
7. wydawaniu poleceń,
8. żądaniu niezbędnej pomocy od instytucji państwowych i samorządowych,
9. zwracaniu się, w nagłych przypadkach, o pomoc do jednostek gospodarczych, prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej oraz organizacji społecznych, jak również do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy na zasadach określonych w ustawie o Policji,

10. obserwowaniu i rejestrowaniu przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych.

Powyższy katalog nie obejmuje czynności związanych z odbieraniem zgłoszeń telefonicznych przez strażników. Brak jest przepisów, które regulowałyby działania strażników gminnych (miejskich) w tym zakresie. Niemniej jednak powszechnie przyjętym zwyczajem jest przedstawianie się w rozmowie telefonicznej, zarówno w kontaktach służbowych, jak i prywatnych. Z całą pewnością kontakt telefoniczny może wiązać się z narażeniem na drwiny, szykany, czy też niewybredne żarty. Należy jednakże pamiętać, że strażnicy, w przeciwieństwie do zwykłych obywateli, korzystają w takich sytuacjach, na mocy art. 23 ustawy o strażach gminnych, z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych.

Wydaje się zatem, iż określony w poselskim projekcie art. 22 ust.2 nie znajduje uzasadnienia.

W zakresie proponowanego pkt 2 należy zgodzić się z koniecznością zmiany art. 24 pkt 7 ustawy o strażach gminnych, który to przepis wskazuje, że strażnikiem może być osoba, która nie była karana sędownie. Zapis ten posiada szeroki zakres przedmiotowy, gdyż obejmuje zarówno osoby ukarane za przestępstwa, jak i wykroczenia, co oznacza, że każda osoba ukarana sędownie nie może zostać strażnikiem gminnym (miejskim), bez względu na rodzaj zarzucanego czynu, jak również czy czyn ten został popełniony z winy umyślnej, czy też z winy nieumyślnej. Wskazane rozwiązanie zostało przyjęte gdy orzekanie w sprawach o wykroczenia należało do kolegiów do spraw wykroczeń, natomiast w obowiązującym stanie prawnym, z uwagi na przekazanie orzekania w pierwszej instancji w sprawach o wykroczenia do wydziałów grodzkich sądów rejonowych, nie znajduje uzasadnienia.

Niemniej jednak wydaje się, że możliwość zatrudnienia na stanowisku strażnika powinna być wyłączona nie tylko w sytuacji skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, ale także za przestępstwo skarbowe popełnione umyślnie.

Dostrzegając między innymi ten problem strona rządowa przygotowała, we współpracy z Zespołem ds. Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi), będącym organem pomocniczym Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych oraz ustawy o Policji, który reguluje również powyższą kwestię.

W zakresie pkt 3 projektu dotyczącego czasu pracy strażników gminnych (miejskich), należy zgodzić się z argumentacją przedstawioną w uzasadnieniu do projektu, iż w przypadku strażników powinny obowiązywać bardziej elastyczne zasady czasu pracy.

Niemniej jednak powinny być one zgodne z wymogami Dyrektywy 2003/88/WE z dnia 4 listopada 2003 roku w sprawie niektórych aspektów organizacji czasu pracy.

Dyrektywa 2003/88/WE odnosi się do wszystkich zatrudnionych, bez względu na system i rozkład czasu pracy, w jakim świadczona jest praca. Wskazuje ona między innymi, iż maksymalne normy czasu pracy, a także minimalne okresy odpoczynku powinny być określone w przepisach rangi ustawowej. Dyrektywa określa maksymalny dopuszczalny czas pracy/służby, łącznie z pracą nadliczbową, na poziomie przeciętnie 48 godzin w tygodniowym okresie rozliczeniowym. Oznacza to, że państwo członkowskie powinno wskazać określoną liczbę godzin pracy/służby przeciętnie w granicach do 48 godzin w tygodniu. Niezbędne jest również uregulowanie kwestii odpoczynku dobowego i tygodniowego.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości WE zakres dyrektywy 89/391/EWG, który określa ramy stosowania dyrektywy 2003/88/WE, musi być rozpatrywany szeroko, a wyjątki od niego muszą być interpretowane wąsko (C-397/01 do C-403/01 Pfeifer i inni, pkt. 52). Zgodnie z art. 2 ust. 2 dyrektywy 89/391/EWG dyrektywa ta nie ma zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej, takiej jak siły zbrojne czy policja, lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, wyłączeniu podlegają nie wymienione służby jako takie, ale jedynie określone dziedziny działalności tych służb. Wyłączenie może mieć miejsce wyłącznie z uwagi na absolutną konieczność zagwarantowania skutecznej ochrony zbiorowości i tylko w przypadkach zdarzeń o wyjątkowej sile i skali, takich jak katastrofy naturalne lub technologiczne, zamachy i inne zdarzenia tego rodzaju, których ciężar i rozmiar wymaga podjęcia niezbędnych środków dla ochrony życia, zdrowia a także bezpieczeństwa zbiorowości i których prawidłowa realizacja byłaby zagrożona, gdyby wszystkie reguły prawa wspólnotowego regulującego czas pracy musiały być przestrzegane. Tak więc w każdej sytuacji, w której jest to możliwe, normy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracowników, w tym normy czasu pracy, powinny być przestrzegane i zachowywane. Tylko w przypadku niemożności przestrzegania tych norm ze względu na wydarzenia o szczególnej sile i skali, możliwe jest odstępianie od ich stosowania

w stosunku do określonych służb, co ma na celu zagwarantowanie ich właściwego funkcjonowania.

Wydaje się, że projekt poselski nie reguluje wyczerpująco kwestii związanej z czasem pracy, a w szczególności nie wskazuje wymiaru odpoczynku, a także okresu rozliczeniowego w projektowanym art. 25 a ust. 1.

Przygotowany przez stronę rządową projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych oraz ustawy o Policji określa w sposób kompleksowy to zagadnienie.

Reasumując, nie można zgodzić się z propozycją projektu poselskiego wskazaną w pkt 1, natomiast rozwiązania zaproponowane w pkt 2 i pkt 3 wymagają uzupełnienia, które doprowadzi w konsekwencji do powielenia projektu przygotowanego przez stronę rządową.

Rada Ministrów stwierdza, iż dalsze prace nad zmianą ustawy o strażach gminnych powinny być prowadzone w oparciu o projekt przygotowany przez stronę rządową, a zatem celowym jest zaniechanie prac nad projektem poselskim.