



RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

BMP - 0724 - 13015/08/ER

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 6.01.09

nr. 71 podpis

K. Kubaniewicz W. Dobler Warszawa, dnia 5 stycznia 2009 roku

Wpłynęło 7.01.
nr. 91 Mony

Pan
Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do pisma z dnia 11 grudnia 2008 roku (sygn. BPS/DSK-043-1164/08) przekazującego oświadczenie złożone przez Senatora RP Pana Piotra Kaletę podczas 23. posiedzenia Senatu RP w dniu 4 grudnia 2008 roku w sprawie *poprawy funkcjonowania straży gminnych* przedstawiam następujące informacje.

Rozpatrując przedmiotową kwestię należy na wstępie zauważyć, że strażnicy gminni (miejscy) są pracownikami w rozumieniu prawa pracy. Straż gminna (miejska) jest samorządową umundurowaną formacją o charakterze fakultatywnym (jednostka samorządu terytorialnego nie ma obowiązku jej utworzenia), powołaną w ściśle określonym celu, a mianowicie do ochrony porządku publicznego na terenie jednostki samorządu terytorialnego, która ją utworzyła. Ustawodawca wskazuje w art. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku *o strażach gminnych* (Dz. U. z 1997 roku Nr 123, poz. 779 z późn. zm.), iż koszty funkcjonowania straży pokrywane są z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która utworzyła daną formację. Natomiast w przypadku funkcjonariuszy rządowych, ich świadczenia wypłacane są z budżetu państwa, a ponadto łączą ich z państwem stosunek służby.

Należy również porównać pracę strażników gminnych (miejskich) do służby funkcjonariuszy Policji. W przeciwieństwie do straży gminnej (miejskiej) realizującej zadania na terenie gminy, która utworzyła daną formację i spełniającej rolę służebną wobec społeczności lokalnej, ustawodawca nie wyznaczył terytorium działania Policji wskazując, że jest to umundurowana formacja służąca społeczeństwu.

Strażnicy gminni (miejscy) mają również znacznie ograniczony – w stosunku do funkcjonariuszy Policji – zakres kompetencji. Warto wskazać na zadania Policji określone w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 roku *o Policji* (Dz. U. z 2007 roku Nr 43, poz. 277 z późn. zm.) w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz wykonywania czynności :

- operacyjno - rozpoznawczych
- dochodzeniowo - śledczych
- administracyjno - porządkowych.

Zadania straży sprowadzają się przede wszystkim do czynności o charakterze administracyjno – porządkowym i mieszczą się w sferze porządku publicznego, a nie jak w przypadku Policji – również w sferze bezpieczeństwa publicznego.

Należy również podkreślić, iż istotnym elementem służby policjantów jest pełna dyspozycyjność i wykonywanie służby w nielimitowanym czasie pracy i trudnych warunkach, związanych niejednokrotnie z narażeniem życia.

Różnice dotyczące obydwu formacji występują również w zakresie kryteriów doboru oraz szkolenia, którego zakres przedmiotowy jest znacznie ograniczony w przypadku straży.

W świetle powyższego nie wydaje się możliwe dopisanie strażników gminnych, którzy są pracownikami samorządowymi do ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2004 roku Nr 8, poz. 67, z późn. zm.).

Pragnę także wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 października 2004 roku (K 1/04, OTK-A 2004/9/93) stwierdził, iż służby mundurowe (i umundurowane) nie tworzą bezwzględnie jednolitej kategorii zawodowej, gdyż każda z tych grup ma własną specyfikę, która może uzasadniać ich swoiste różnicowanie.

Należy także wskazać, iż warunkami uzasadniającymi korzystniejsze zasady nabywania przez funkcjonariuszy służb mundurowych uprawnień emerytalno-rentowych oraz ustalania ich rozmiaru są między innymi:

- pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej,
- wykonywanie zadań w nielimitowanym czasie pracy i trudnych warunkach, związanych nieraz z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia (np. w czasie udziału w obronie kraju lub ochronie bezpieczeństwa obywateli),
- wysoka sprawność fizyczna i psychiczna wymagana w całym okresie pełnienia służby,
- niewielkie możliwości wykonywania dodatkowej pracy i posiadania innych źródeł utrzymania,
- ograniczone prawo udziału w życiu politycznym i zrzeszania się.

Z samej tylko przynależności do służby mundurowej, czy też formacji umundurowanej, nie można wysnuwać również wniosku, że status prawny poszczególnych profesji do niej zaliczanych powinien być kształtowany przez ustawodawcę w sposób identyczny.

W świetle powyższego, nie deprecjonując charakteru pracy strażników gminnych (miejskich), jako cechującej się ryzykiem, odpowiedzialnością, czy też sprawnością fizyczną i psychiczną, należy pamiętać, że jest to fakultatywna formacja samorządowa. Katalog przyznanych im uprawnień i obowiązków, jak również terytorium ich realizacji istotnie różnią się od uprawnień i obowiązków chociażby funkcjonariuszy Policji. Należy również stwierdzić, że ustawodawca przyznał wcześniejsze emerytury przede wszystkim służbom mundurowym o ogólnokrajowym zasięgu działania.

Uprzejmie informuję, iż w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji planuje się podjęcie prac nad rozwiązaniami systemowymi dotyczącymi uprawnień emerytalnych odnośnie wszystkich służb mundurowych. Mając na względzie fakt, że 60-letni strażnik może nie spełniać oczekiwań społeczeństwa względem tej formacji, przy okazji wskazanych prac rozważana będzie także kwestia uprawnień dla strażników gminnych (miejskich). Jednakże będzie to wymagało szerokich konsultacji opartych o współpracę administracji rządowej i samorządowej. W szczególności należy rozważyć kwestię dotyczącą źródła finansowania tego uprawnienia.

Jednocześnie informuję, iż w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji we współpracy z Zespołem ds. Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi) przygotowano projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych i ustawy o Policji. Projekt ten obecnie znajduje się na etapie prac sejmowych.

Projekt przewiduje zmiany zarówno w zakresie tzw. pragmatyki służbowej, dostosowując rozwiązania legislacyjne do charakteru pracy strażników gminnych (miejskich), zmienia w pewnym zakresie sposób organizacji pracy strażników, a także poszerza katalog uprawnień straży.

Za najważniejsze zmiany w tzw. pragmatyce służbowej należy uznać:

- wprowadzenie zasady, że przepisy ustawy o strażach gminnych będą regulowały przeprowadzanie badań psychologicznych, a do badań lekarskich będzie miał zastosowanie Kodeks pracy,
- określenie i uzupełnienie stanowisk w straży,
- określenie czasu pracy strażników, zgodnie z wymogami Dyrektywy 2003/88/WE z dnia 4 listopada 2003 roku w sprawie niektórych aspektów organizacji czasu pracy,
- określenie przypadków rozwiązania ze strażnikiem umowy o pracę bez wypowiedzenia,
- wprowadzenie instytucji zawieszenia strażnika w wykonywaniu obowiązków pracowniczych w razie wszczęcia postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe,
- dopuszczenie do wykonywania zadań strażników dopiero po ukończeniu z wynikiem pozytywnym szkolenia podstawowego,
- wprowadzenie możliwości zawarcia ze strażnikiem drugiej umowy na czas określony,
- wskazanie, że strażnikiem może być osoba, która nie była prawomocnie skazana za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe popełnione umyślnie.

Dążąc do usprawnienia realizowanych przez strażę zadań w projekcie ustawy proponuje się również:

- przyznanie strażnikom prawa do stosowania środków oddziaływania wychowawczego,
- przyznanie strażnikom prawo do dokonywania kontroli osobistej, przeglądania podręcznych przedmiotów i bagaży osoby.

Uprawnienie to dotyczyć ma przypadków, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary oraz gdy strażnicy wykonują czynności 1) doprowadzania osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsc zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorzienia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób, a także w przypadku, 2) gdy strażnik wykonując prawem dozwolone zadania, ujmie osobę stwarzającą w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia i niezwłocznie doprowadzi ją do najbliższej jednostki Policji.

- przyznanie strażnikom prawa do stosowania dwóch nowych rodzajów środków przymusu bezpośredniego – paralizatora elektrycznego, na który nie jest wymagane pozwolenie na broń oraz konia służbowego.

Do najważniejszych zmian w zakresie organizacji pracy strażników należy zaliczyć:

- powierzenie sprawowania nadzoru nad strażami wojewodzie, przy pomocy komendanta wojewódzkiego Policji,
- uregulowanie kwestii porozumień o utworzeniu wspólnej straży,
- określenie, iż rozwiązanie straży będzie mogło nastąpić po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji,
- określenie, iż w przypadku umiejscowienia straży w strukturze urzędu gminy, szczegółową strukturę organizacyjną straży będzie określał regulamin straży nadawany przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta),

- uchylenie przepisu mówiącego o tym, że komendant straży wykonuje swoje zadania przy pomocy Komendy Straży. W strukturach straży nie wyodrębniła się bowiem samodzielna jednostka, której można byłoby przypisać cechy Komendy Straży.

Należy także nadmienić, iż Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego opiniując pozytywnie projekt ustawy o zmianie ustawy o strażach gminnych oraz o Policji wskazała na konieczność kompleksowego uregulowania funkcjonowania straży, co nastąpi w ramach funkcjonującego przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji Zespołu ds. Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi).

2 pazerianem

SPRAWY WNE
POLICJA
A. Kapała
z up. Adm.
POLICJA