

**Proponowane kierunki zmian prawnych w zakresie funkcjonowania straży gminnych
(miejskich)
na podstawie opracowanych rekomendacji**

I. Zmiany mające na celu usprawnienie organizacji i funkcjonowania straży gminnych wynikające z ustawy o strażach gminnych w zakresie:

1. użycia i wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej

a) rozszerzenie nadzoru Policji w zakresie wykorzystania przez straże gminne środków przymusu bezpośredniego i broni palnej

UZASADNIENIE: aktualne brzmienie przepisów uprawnia Policję do sprawowania nadzoru nad działalnością straży w zakresie użycia broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego, z pominięciem ich wykorzystania, do czego strażnicy są także uprawnieni. Zgodnie z ustawą o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, użycie środków przymusu bezpośredniego czy też broni palnej oznacza ich zastosowanie wobec osoby, zaś wykorzystanie środka przymusu bezpośredniego lub broni ma miejsce wobec zwierzęcia, pojazdu czy też innego przedmiotu nie stanowiąc zagrożenia dla człowieka.

b) rozszerzenie katalogu środków przymusu bezpośredniego o kask i konia służbowego

UZASADNIENIE: kask zabezpieczający jest używany w celu zapobieżenia samookaleczenia głowy. Strażnicy często wykonują czynności służbowe z osobami znajdującymi się pod wpływem alkoholu lub innych środków psychoaktywnych. Nierzadko takie osoby zachowują się agresywnie, próbując dokonać okaleczenia strażnika lub samookaleczenia. Zastosowanie kasku zwiększy poziom bezpieczeństwa zarówno strażnika, jak i osoby zachowującej się agresywnie.

Przywrócenie uprawnienia strażnikom do użycia konia służbowego jako środka przymusu bezpośredniego jest spójne z zapisami ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Straże, które posiadają konie służbowe, obecnie mogą je wykorzystywać jedynie jako środek transportu. Przyjęcie proponowanej zmiany spowoduje rozszerzenie ich użycia z wykorzystaniem ich masy m.in do przeciwdziałania naruszaniu porządku publicznego, lub niszczeniu mienia, lub kontroli przemieszczania się grupy osób, tym samym usprawni współpracę Policji ze strażami gminnymi, np. podczas podejmowania wspólnych działań z użyciem tego środka przymusu bezpośredniego.

2. rozszerzenia terenu działania straży o teren innej gminy za zgodą właściwych terytorialnie organów samorządowych:

a) ustanowienie podstawy prawnej do zawierania porozumienia pomiędzy gminami, określającego zakres przedmiotowy i terytorialny możliwych działań podejmowanych przez straż na terenie innej gminy;

UZASADNIENIE: straże gminne jako formacja samorządowa powinna przede wszystkim działać na rzecz

i w obrębie własnej gminy. Niemniej, w praktyce realizacja niektórych zadań wymaga

przekroczenia granicy gminy np. w przypadku konieczności doprowadzenia do izby wytrzeźwień, czy schroniska (szczególnie w przypadku gdy dana gmina nie dysponuje własną tego typu infrastrukturą). W związku z powyższym, pomimo że ustawa nie dopuszcza do takiej sytuacji, w praktyce straże często są zmuszone do wykonywania działań również poza granicami swojej gminy. Zaproponowana zmiana ma na celu uregulowanie na poziomie ustawy pragmatyki funkcjonowania straży gminnych.

- b) ustanowienie podstawy prawnej do występowania przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) z wnioskiem o udzielenie wsparcia przez straż gminną sąsiedniej gminy.**

UZASADNIENIE: straże gminne są tworzone do zapewnienia porządku publicznego na terenie własnej gminy. W przypadku jednak zdarzeń takich jak katastrofa naturalna czy awaria techniczna, ich zasoby mogłyby zostać wykorzystane do wsparcia gminy sąsiedniej. Obecnie przepisy umożliwiają wykorzystanie straży jedynie w ramach współdziałania z Policją i wyłącznie w przypadku powszechnego zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, katastrofy lub klęski żywiołowej na wniosek właściwego wojewody lub komendanta wojewódzkiego Policji. Proponowane rozwiązanie dawałoby takie uprawnienie również organom samorządowym w sytuacjach wymagających wsparcia danej gminy, niezakwalifikowanych jako katastrofa lub klęska żywiołowa. Jednocześnie wprowadzone przepisy narzucałyby obowiązek szczegółowego uzgodnienia pomiędzy gminami zakresu, formy, sposobu oraz okresu kierowanego wsparcia.

- 3. rozszerzenia katalogu miejsc, do których może nastąpić doprowadzenie osób nietrzeźwych zgodnie z przepisami ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;**

UZASADNIENIE: proponowana zmiana ma na celu dostosowanie przepisów ustawy o strażach gminnych do regulacji zawartych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Obecnie przepisy ustawy o strażach gminnych zawężają strażnikom katalog miejsc, do których mogą doprowadzić osobę nietrzeźwą wskazując jedynie izbę wytrzeźwień lub miejsce zamieszkania i tym samym nie są spójne z rozwiązaniami przyjętymi na gruncie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z brzmieniem art. 40 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi osoby w stanie nietrzeźwości mogą zostać doprowadzone przez funkcjonariusza Policji lub strażnika straży gminnej do izby wytrzeźwień lub placówki, podmiotu leczniczego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu, a w razie braku izby wytrzeźwień lub pozostałych powyżej wskazanych miejsc osoby mogą zostać doprowadzone do jednostki Policji.

Przyjęcie ww. zmian będzie skutkowało koniecznością podjęcia stosownych zmian przepisów również

w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży.

- 4. zatrudnienia strażnika:**

- a) nałożenie na pracodawcę obowiązku wysłania zatrudnianego pracownika na stanowisko strażnika do niezwłocznego odbycia szkolenia podstawowego, np. w okresie nie później niż 14 dni od dnia zatrudnienia;**

UZASADNIENIE: obecnie ustawa o strażach gminnych wskazuje na konieczność odbycia szkolenia podstawowego w ciągu pierwszego roku zatrudnienia. W rezultacie zatrudniony strażnik może przez kilka miesięcy nie spełniać warunku ukończenia szkolenia podstawowego, co oznacza, że w tym czasie nie jest uprawniony do wykonywania większości zadań strażnika. W praktyce jednak dochodzi do sytuacji, że strażnik pomimo braku ukończenia szkolenia podstawowego, a tym samym braku nawet podstawowej wiedzy, wykonuje wszystkie obowiązki przypisane tej formacji.

b) doprecyzowanie i ujednoczenie przepisów w zakresie możliwości zwolnienia osoby zatrudnianej na stanowisku strażnika z obowiązku odbycia szkolenia podstawowego.

UZASADNIENIE: obecne przepisy wiążą formę zatrudnienia z obowiązkiem szkoleniowym, jak również nieprecyzyjnie określają możliwość zwolnienia z obowiązku odbycia szkolenia podstawowego

(tj. „w uzasadnionych przypadkach, gdy strażnik posiada odpowiednie przygotowanie do pracy w straży”).

W rezultacie brak jest jednolitej praktyki stosowania przedmiotowych przepisów i tym samym dochodzi do sytuacji świadczących o nierównym traktowaniu strażników przyjmowanych do pracy. Na konieczność dokonania zmian legislacyjnych w przedmiotowym zakresie wskazywał również NIK we wnioskach pokontrolnych. W związku z tym proponuje się modyfikację przepisów w taki sposób, aby forma zatrudnienia (na czas określony lub nieokreślony) nie wiązała się z obowiązkiem odbycia szkolenia podstawowego, a także wskazanie w przepisach, że byli strażnicy (zatrudniani na nowo) mogą być zwolnieni z czasowego zatrudnienia oraz szkolenia podstawowego, jeśli takie szkolenie już ukończyli w ciągu ostatnich 3 lat. Proponowane rozwiązanie jest wzorowane na regulacjach funkcjonujących w Policji.

c) skrócenie okresu zatrudnienia na czas określony (dostosowanie do rozwiązań wynikających z kodeksu pracy);

UZASADNIENIE: regulacje zawarte w ustawie o strażach gminnych nie są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami kodeksu pracy. Zgodnie z brzmieniem art. 25¹. § 1 kodeksu pracy, okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony, a także łączny okres zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas określony zawieranych między tymi samymi stronami stosunku pracy, nie może przekraczać 33 miesięcy, a łączna liczba tych umów nie może przekraczać trzech. Natomiast ustawa o strażach gminnych w praktyce stwarza możliwość zatrudniania strażników na czas określony przez okres do 4 lat.

II. Zmiany mające na celu usprawnienie działań straży gminnych w zakresie ochrony porządku publicznego w ruchu drogowym, wynikające z ustawy Prawo o ruchu drogowym:

5. przyznanie uprawnienia straży gminnych do usuwania pojazdów, o których mowa w art. 50a ustawy Prawo o ruchu drogowym również z pasa drogowego;

UZASADNIENIE: proponowana zmiana ma na celu przyznanie uprawnienia Policji i straży gminnych polegającego na usuwaniu pojazdów pozostawionych bez tablic rejestracyjnych lub pojazdów, których stan wskazuje na to, że nie są używane nie tylko z drogi, ale również z pasa drogowego. Pas drogowy został zdefiniowany w art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych jako

wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. Zatem zakres znaczeniowy pojęcia „pasa drogowego” jest szerszy niż pojęcia „droga”, o którym mowa w ustawie Prawo o ruchu drogowym. Wprowadzenie proponowanej zmiany w praktyce umożliwi skuteczne usunięcie pojazdów (tzw. wraków), także w sytuacji gdy zostały porzucone w pobliżu drogi np. na parkingach, placach przeznaczonych do ruchu i terenach zieleni przydrożnej.

6. umożliwienie strażnikom gminnym podejmowanie interwencji wobec kierującego pojazdem:

- a) **niestosującego się do znaku B-2 „zakaz wjazdu”** - kierujący pojazdem niestosuje się do znaku B-2 „zakaz wjazdu”, tj. wobec kierowców, którzy naruszyli dyrektywę wynikającą ze znaku i poruszają się drogą jednokierunkową „pod prąd”;
- b) **jadącego wzdłuż po chodniku lub po przejściu dla pieszych** - kierujący pojazdem porusza się wzdłuż po chodniku lub przejściu dla pieszych, które to wykroczenia są szczególnie dotkliwe dla pieszych;
- c) **zanieczyszczającym lub zaśmiecającym drogę** - pojazd zanieczyszcza lub zaśmieca drogę, dotyczy to przede wszystkim pojazdów silnikowych wyjeżdżających na drogę publiczną z pól, lasów, terenów budowy itp. i nanoszących na jezdnię zanieczyszczenia.

UZASADNIENIE: Celem przedmiotowych zmian jest przyznanie strażnikom gminnym uprawnień kontrolnych, w tym przede wszystkim prawa do zatrzymywania pojazdów ww. sytuacjach. W obecnym stanie prawnym strażnik gminny nawet będąc naocznym świadkiem popełniania przez kierowcę ww. wykroczeń nie ma podstaw do podjęcia natychmiastowej i skutecznej interwencji (np. do zatrzymania pojazdu, który porusza się niezgodnie z kierunkiem jazdy, na drodze jednokierunkowej, czy też który zaśmieca drogę). Bierność strażnika zaś jest negatywnie postrzegana społecznie i błędnie oceniana jako przyzwolenie na popełnianie tych wykroczeń.

III. Zmiany mające na celu udoskonalenie systemu szkolenia strażników gminnych uregulowanego w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich):

- 7. wprowadzenie zmian do programu szkolenia podstawowego precyzując i dostosowując jego zakres do faktycznie realizowanych przez straże gminne zadań - zmiana załącznika nr 1.**

UZASADNIENIE: potrzeba opracowania nowego zakresu programu szkolenia podstawowego wynika po pierwsze z konieczności doprecyzowania tematów szkolenia. Obecne przepisy określające zakres przedmiotowy szkolenia pozwalają podmiotom szkolącym na dużą dowolność w wyborze treści, jak i narzędzi dydaktycznych, co skutkuje bardzo zróżnicowanym poziomem szkoleń.

Po drugie, niezbędne jest dostosowanie zakresu programu szkoleniowego do zadań, które straże faktycznie wykonują i do których są ustawowo zobowiązane. W tym zakresie wydaje się zasadne m.in.:

- rozszerzenie materiału dotyczącego ochrony środowiska;

- rozszerzenie tematyki dotyczącej postępowania w sprawach nieletnich o zagadnienia profilaktyki, w szczególności w zakresie patologii społecznych (np. używanie substancji psychoaktywnych);
- dodanie zagadnień z zakresu ochrony danych osobowych;
- ograniczenie liczby godzin poświęconych zagadnieniom odnoszącym się do przepisów o transporcie drogowym.

8. doprecyzowanie przepisów w zakresie składania egzaminu końcowego;

UZASADNIENIE: obecne przepisy nie są w tej sprawie jednoznaczne, co powoduje, że w praktyce zasady złożenia egzaminu różnią się, w zależności od przyjętej interpretacji. Proponowane zmiany mają na celu doprecyzowanie reguł składania egzaminu końcowego poprzez jednoznaczne wskazanie, że egzamin składa się z 3 niezależnych części, które są odrębnie oceniane, a zatem mogą być odrębnie poprawiane. Bez zmian pozostawałby przepis mówiący, że egzamin uznaje się za złożony z wynikiem pozytywnym, po pozytywnym przejściu wszystkich trzech etapów egzaminu.