

USTAWA

z dnia 2018 r.

o uchyleniu ustawy o strażach gminnych oraz o zmianie innych ustaw

Art. 1. Uchyla się ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 928) o strażach gminnych oraz likwiduje się wszystkie straże gminne utworzone przez rady gmin na podstawie art. 2 ust. 1 tejże ustawy.

Art. 2. 1. Po przejściu postępowania weryfikacyjnego przed właściwymi miejscowo komisjami, o których mowa w ust. 3 oraz uzupełnieniu wymaganych testów i sprawdzeń, o których mowa w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2067 ze zm.) strażnicy gminni stają się funkcjonariuszami Policji – służby prewencyjnej.

2. W celu przeprowadzenia postępowania, o którym mowa w ust. 3 tworzy się wojewódzkie komisje do spraw likwidacji straży miejskich, zwane dalej „komisjami”.

3. Komisje są właściwe do przeprowadzenia postępowania weryfikacyjnego w stosunku do strażników gminnych zatrudnionych w straży gminnych działających na terenie danego województwa, którzy chcieliby pełnić służbę w Policji.

4. Komisje składają się co najmniej z trzech osób. W skład komisji wchodzi przedstawiciele właściwej miejscowo komendy wojewódzkiej Policji.

5. Celem postępowania, o którym mowa w ust. 3 jest stwierdzenie czy na podstawie dotychczasowego przebiegu pracy poszczególni strażnicy gminni wykazują się odpowiednimi cechami, aby móc pełnić służbę w Policji oraz ustalenie zakresu testów i uzupełnień, które muszą przejść, aby podjąć służbę w Policji.

6. Obsługę administracyjną poszczególnych komisji zapewniają właściwe terenowo komendy wojewódzkie policji.

7. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi w drodze rozporządzenia szczegółowy zakres działania komisji, o których mowa w ust. 2 oraz tryb przeprowadzenia postępowania weryfikacyjnego, o którym mowa w ust. 3.

Art. 3. Strażnikom gminnym, którzy nie zdecydują się na służbę w Policji lub nie przejdą postępowania kwalifikacyjnego, o którym mowa w ust. 1 przysługuje odprawa pieniężna. Wysokość odprawy ustali w drodze uchwały właściwa miejscowo rada gminy. Art. 8 ustawy

z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników stosuje się odpowiednio.

Art. 4. 1. Likwidatorami straży gminnych są wójtowie gmin, na terenie których działały poszczególne straże.

2. Szczegółowy tryb likwidacji straży gminnych, w tym zasady współpracy wójtów z Policją oraz zasady przechodzenia mienia pozostałego po likwidacji straży gminnych określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Art. 5. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w art. 1 ust. 2 dodaje się pkt 12 w brzmieniu: „12) ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm.):

1) uchyla się art. 6 ust. 1 pkt 3c;

2) w art. 39 ust. 4 pkt 3 otrzymuje brzmienie: „3. pojazdem Policji lub Straży Granicznej;”;

3) w art. 50a ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Pojazd pozostawiony bez tablic rejestracyjnych lub pojazd, którego stan wskazuje na to, że nie jest używany, może zostać usunięty z drogi przez Policję na koszt właściciela lub posiadacza.”;

4) w art. 53 ust. 1 uchyla się pkt 10c;

5) w art. 80c ust. 1 uchyla się pkt 15;

6) w art. 80k ust. 4 uchyla się pkt 3;

7) w art. 100ah ust. 1 uchyla się pkt 13;

8) w art. 100k ust. 1 uchyla się pkt 6;

9) uchyla się art. 129;

10) w art. 129e ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Kontrola ruchu drogowego wykonywana przez strażników leśnych, funkcjonariuszy Straży Parku oraz pracowników zarządów dróg odbywa się na podstawie upoważnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego wydanego przez właściwego komendanta powiatowego (miejskiego) Policji.”;

11) art. 129f otrzymuje brzmienie: „Strażnicy leśni oraz funkcjonariusze Straży Parku w związku z wykonywaniem czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego są obowiązani do czasu przybycia Policji uniemożliwić kierowanie pojazdem osobie, co do której istnieje uzasadnione podejrzenie, że znajduje się ona w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu.”;

12) w art. 130a ust. 4 uchyla się pkt 2;”.

13) w art. 130a ust. 9 otrzymuje brzmienie: „9. Pojazd unieruchamia Policja.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 6 września 2011 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2200 ze zm.) uchyla się art. 89 ust. 1 pkt 8.

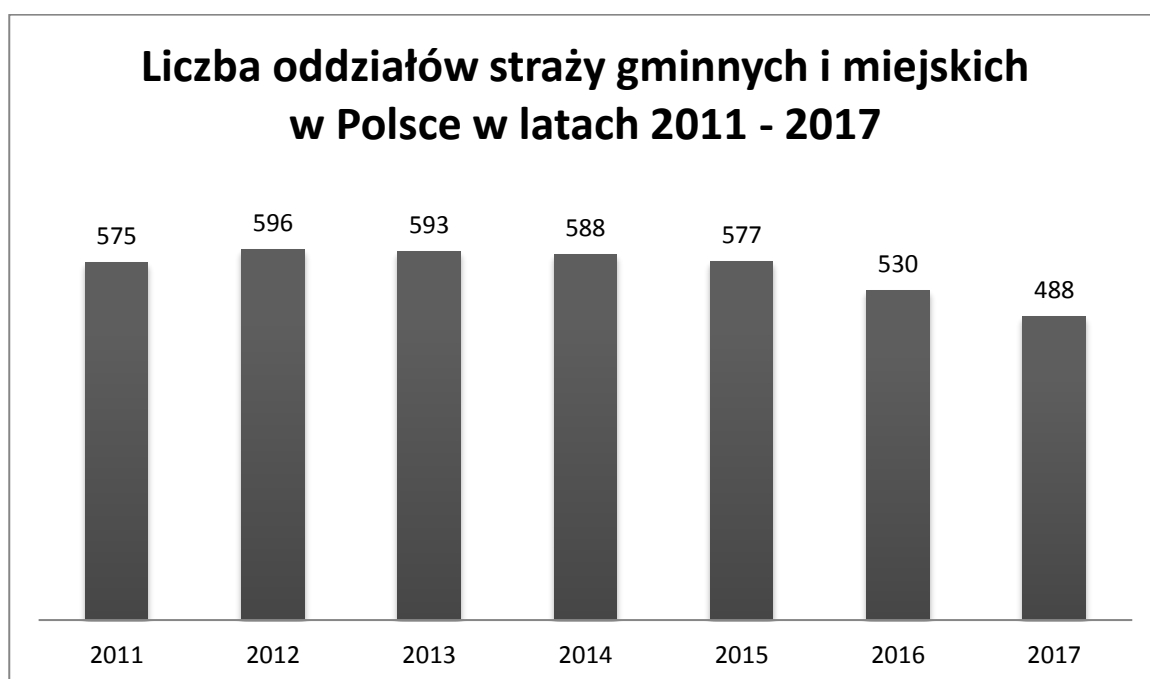
Art. 8. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r., z wyjątkiem art. 2, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Uzasadnienie

Celem projektowanej ustawy jest likwidacja straży gminnej (miejskiej) i przejęcie jej kompetencji w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego przez Policję.

Straż gminna (miejska) jest samorządową umundurowaną formacją, która może zostać utworzona do ochrony porządku publicznego na terenie gminy. Powołanie straży gminnych (miejskich) jest fakultatywną kompetencją rady gminy (miasta). Straże gminne (miejskie) zaczęły powstawać na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Wówczas zakres ich działalności regulowała ustawa z dnia 9 kwietnia 1990 r. o Policji. Obecnie strażom gminnym (miejskim) dedykowana jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych.

Straż gminna (miejska) funkcjonuje obecnie w 488 gminach (co oznacza, że jest obecna w ok. 19% gmin). Począwszy od 2012 r. liczba oddziałów straży gminnych i miejskich systematycznie spada. W związku z powyższym eksperci do spraw bezpieczeństwa sformułowali tezę o dwóch „falach likwidacji straży”. Pierwsza była spowodowana przyjętą w lipcu 2015 r. ustawą odbierającą straży prawo do używania fotoradarów. W jej efekcie – według danych MSWiA – w 2016 r. liczba mandatów nałożonych przez strażników spadła o połowę w porównaniu do roku poprzedniego. Ich łączna wartość wyniosła 57,7 mln zł, co oznacza spadek o dwie trzecie. W 2017 r. nastąpiła z kolei druga „fala likwidacji straży”, spowodowana ogólnymi problemami, z jakimi boryka się ta formacja, o czym szerzej poniżej.



Źródło - dane MSWiA

W ocenie projektodawców straż miejska jest formacją, której formuła istnienia się wyczerpała. W powszechnej opinii obywateli straż nie spełnia oczekiwań w zakresie zapewnienia porządku i bezpieczeństwa, zwłaszcza w kontekście wysokich kosztów jej funkcjonowania. Mimo, że w wielu miastach straż działa już nawet trzecią dekadę to formacja ta cieszy się niewielkim zaufaniem społecznym, a jej funkcjonowanie jest przedmiotem licznych negatywnych komentarzy ze strony mieszkańców. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest stosunkowo duża ilość kompromitujących wpadek i nadużyć straży, wynikających z niskiego poziomu kompetencji i wyszkolenia części osób zatrudnionych w straży. Straż nie jest postrzegana jako formacja przyjazna obywatelom, zajmująca się dbaniem o ich bezpieczeństwo, ale formacja o charakterze represyjnym, zajmująca się gnębieniem mieszkańców.

Straż nie wypracowała prestiżu, porównywalnego z prestiżem, jakim cieszy się Policja. Kompetencje straży dublują się z kompetencjami Policji, a obywatele często nie mają jasności do której spośród tych formacji zwrócić się z prośbą o interwencję. Dlatego w ocenie projektodawców zasadnym jest skończenie z powyższym dualizmem i w wyniku likwidacji straży przejście kompetencji w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego przez Policję. Policja posiada zarówno odpowiednie predyspozycje i przeszkolenie, którego często brakuje funkcjonariuszom straży, jak i też działa na warunkach skuteczniejszego prawa.

Jedną z przyczyn likwidacji straży przez kolejne miasta są zmiany zachodzące w przestrzeni miejskiej. W latach dziewięćdziesiątych powszechnym zjawiskiem był uliczny handel, odbywający się m. in. na łózkach polowych. Wyższy był także poziom drobnej przestępczości. Obecnie, handel przeniósł się w znacznej części do sklepów wielkopowierzchniowych, a zjawisko tzw. drobnej chuliganki jest mniejsze.

Straże borykają się obecnie z poważnymi problemami kadrowymi, w wielu spośród nich są wakaty. Płace w straży nie są wysokie, a formacja ta cieszy się niskim prestiżem społecznym. Strażnicy nie posiadają tzw. przywilejów emerytalnych właściwych dla służb mundurowych. Z tych powodów praca w straży nie cieszy się popularnością. Ponadto, poważnym konkurentem na rynku pracy dla straży miejskich jest Policja.

Straż jest formacją kosztochłonną. Roczne utrzymanie strażnika to koszt kilkudziesięciu tysięcy złotych. Często jest to znaczący wydatek dla lokalnego samorządu. Od kiedy straż straciła prawo do korzystania z fotoradarów znacząco spadły przychody związane z nakładaniem mandatów karnych z tego tytułu. W mniejszych gminach, mandaty

„fotoradarowe” często pokrywały koszty utrzymania straży miejskiej. Jednak, nawet w Warszawie widoczny jest znaczny spadek przychodów z mandatów karnych, począwszy od 1 stycznia 2016 r., tj. od dnia, gdy straż straciła prawo do obsługi fotoradarów.

Rok	Koszt utrzymania Straży Miejskiej m. st. Warszawa w zł	Wpływy z mandatów karnych w zł
2014	131 375 032,44	32 107 111,57
2015	141 820 717,20	30 543 377,68
2016	142 209 558,20	18 438 150,77
2017	145 944 154,47	15 208 297,84

Zródło – dane Urzędu m. st. Warszawy

W związku z powyższym, w ocenie projektodawców całkowita likwidacja straży jest rozwiązaniem prostszym i bardziej skutecznym niż próba jej reformy. Wydaje się, że nawet najbardziej przemyślana reforma straży miejskiej nie jest w stanie zapewnić prestiżu, jakim w zamyśle jej twórców powinna się cieszyć ta formacja. W oczach opinii publicznej straż miejska odeszła dawno od swojej misji, sformułowanej w art. 1 ust. 2 ustawy o strażach gminnych: „Straż spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli”. Liczne kompromitacje straży, nagłośnione następnie w mediach sprawiają, że wśród obywateli powszechna jest opinia, że straż miejska zajmuje się przede wszystkim „gnębieniem kierowców” oraz „ściganiem babci za handel pietruszką”.

W dyskusjach dotyczących przyszłości straży miejskiej pojawia się często pomysł przekształcenia tej formacji w tzw. policję municypalną. Policje municypalne z powodzeniem działają w wielu krajach Unii Europejskiej, np. we Francji lub Niemczech. W ocenie projektodawców pomysł przekształcenia straży w policję municypalną jest w tym momencie nietrafiony. Straż miejska cieszy się niestety wśród ogółu obywateli tak złą opinią, że jej przekształcenie w policję municypalną byłoby odebrane jedynie jako zmiana nazwy tej formacji. Zdaniem projektodawców do pomysłu powołania policji municypalnych będzie można powrócić za kilka lat, gdy wśród obywateli zetrą się w pamięci negatywne skojarzenia związane ze strażą miejską. Będzie można wtedy zbudować od zera zupełnie nową instytucję, bez patologii – zarówno ustrojowych, jak i tych związanych z praktyką funkcjonowania – właściwych dla straży miejskich.

Projektodawcy proponują, aby kompetencje straży gminnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego przejęła Policja. Projekt ustawy umożliwi strażnikom gminnym podjęcie służby w Policji – w służbie prewencyjnej. Będzie to możliwe po przejściu postępowania weryfikacyjnego przed specjalnymi komisjami, działającymi przy poszczególnych wojewódzkich komendach Policji. Postępowania będą miały na celu sprawdzenie czy na podstawie dotychczasowego przebiegu pracy poszczególni strażnicy nadają się do podjęcia służby w Policji. W wyniku postępowania zostanie określony także zakres testów i sprawdzeń, jakie poszczególni strażnicy będą musieli przejść, aby móc podjąć służbę w Policji. Taka procedura pozwoli na wzmocnienie kadrowe Policji, która boryka się obecnie z problemami personalnymi i jednocześnie pozwoli na uniknięcie automatyzmu. Dla strażników możliwość służby w Policji powinna być atrakcyjną perspektywą, ze względu na generalnie wyższe płace, większe przywileje, wyższy prestiż i dalszą możliwość rozwoju zawodowego. Strażnikom, którzy nie przejdą pozytywnie weryfikacji lub nie będą zainteresowani służbą w Policji będą przysługiwały odprawy pieniężne.

Tryb postępowania weryfikacyjnego oraz szczegółowy zakres działania komisji określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych. Rozporządzenie powinno w szczególności dotyczyć zakresu informacji, jakie komisje mogą pozyskiwać na temat przebiegu pracy strażników gminnych, tryb postępowania weryfikacyjnego (wszczęcie postępowania, środki dowodowe, tryb odwoławczy, zasady przydziału do poszczególnych jednostek Policji) oraz szczegóły dotyczące administracyjnej obsługi komisji przez wojewódzkie komendy Policji.

Projekt przewiduje, że likwidatorami straży będą wójtowie gmin, na terenie których działały poszczególne straże. Szczegółowe zasady dotyczące trybu likwidacji straży, w tym m. in. zasady współpracy z odpowiednimi jednostkami Policji oraz zasady przechodzenia poszczególnych składników mienia pozostałych po likwidacji straży określi minister spraw wewnętrznych w drodze rozporządzenia.

Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na budżet jednostek samorządu terytorialnego. Projekt nie powinien mieć negatywnych skutków dla budżetu państwa. Szacuje się, że w Policji jest obecnie kilka tysięcy wakatów. Likwidacja straży miejskich umożliwi zapelnienia wakatów z grona osób pełniących służbę w straży. Oprócz tego samorządy, po likwidacji straży miejskiej, zaoszczędzone środki będą mogły przekazywać na dodatkowe patrole policyjne.

Projekt ustawy nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.