

## **ROZPORZĄDZENIE**

### **MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI<sup>1)</sup>**

z dnia <data wydania aktu> r.

#### **zmieniające rozporządzenie w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego**

Na podstawie art. 95 § 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2018 r. poz. 475 i 1039) zarządza się, co następuje:

**§ 1.** W rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. poz. 2026, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w § 2 w ust. 1:

1) pkt 11 otrzymuje brzmienie:

„1) art. 334 i art. 343 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799);”;

2) pkt 13 otrzymuje brzmienie:

„13) art. 478 pkt 2, 5, 6 i 8 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566 i 2180 oraz z 2018 r. poz. 650 i 710);”.

**§ 2.** Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**MINISTER SPRAW  
WEWNĘTRZNYCH  
I ADMINISTRACJI**

**w porozumieniu:**

**MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI**


---

<sup>1)</sup> Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji kieruje działem administracji rządowej – sprawy wewnętrzne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 97 i 225).

<sup>2)</sup> Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. poz. 674 i 1176, z 2009 r. poz. 1083, z 2010 r. poz. 1434, z 2011 r. poz. 190, 944 i 1554, z 2012 r. poz. 939, z 2014 r. poz. 55, z 2015 r. poz. 239 i 2341 oraz z 2017 r. poz. 2230.

Za zgodność  
pod względem prawnym,  
legislacyjnym i redakcyjnym

ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Prawnego MSWiA

  
Urszula Olszewska  
radca prawny

## Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia zawiera propozycje zmian przepisów prawnych mających na celu rozszerzenie uprawnień strażników gminnych (miejskich) do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia stypizowane w art. 334 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799) oraz w art. 478 pkt 2, 5, 6 i 8 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 334 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, zwanej dalej „P.o.ś”, kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny. Dobrem chronionym analizowanego przepisu jest zatem utrzymanie należytego stanu środowiska, co może być zagrożone w przypadku podejmowania działań godzących w ograniczenia, nakazy lub zakazy ustanowione lokalnie w tym zakresie. W rezultacie art. 334 P.o.ś. w swej treści odsyła do regulacji zawartych w art. 96 P.o.ś., który upoważnia sejmiki województwa do wydawania uchwał określających dla terenu województwa lub jego części rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, a także sposób realizacji i kontroli nałożonych w ten sposób obowiązków.

W praktyce egzekwowanie analizowanych przepisów napotyka jednak szereg trudności z powodu braku skutecznego mechanizmu pozwalającego na podjęcie natychmiastowej reakcji prawno-karnej przez strażników gminnych (miejskich) w związku z ujawnieniem popełnienia w tym zakresie wykroczenia. Polska natomiast należy do państw o znacznym stopniu zanieczyszczenia powietrza, w którym wielokrotnie przekraczane są dopuszczalne wartości stężenia pyłów zawierających mieszaniny substancji toksycznych szkodliwych dla zdrowia i środowiska. Potwierdza to m.in. treść wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w którym Trybunał stwierdza naruszenia przez Polskę przepisów dyrektywy 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Dz. U. 2008 r., L 152, s.1)<sup>1)</sup>. Przyznanie strażnikom gminnym (miejskim) uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 334 P.o.ś. usprawni walkę ze sprawcami wykroczeń naruszającymi przepisy, tzw. uchwały antysmogowej, a tym samym wpłynie na poprawę jakości powietrza, co w dalszej perspektywie będzie miało pozytywne przełożenie na stan zdrowia i samopoczucie społeczeństwa. Projekt rozporządzenia zawiera również propozycję przywrócenia uprawnienia do nakładania przez strażników gminnych (miejskich) grzywien w drodze mandatów karnych za określone wykroczenia stypizowane w ustawie – Prawo wodne, zwanej dalej „P.w.”.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566, z późn. zm.), w całości uchylone zostały przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121), do których odnosi się rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania

<sup>1)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie C-336/16 Komisja / Polska.

do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Obecnie więc strażnicy gminni (miejscy) nie posiadają uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za jakiegokolwiek wykroczenia, o których mowa w P.w. Koniecznym zatem jest wprowadzenie regulacji umożliwiającej strażnikom gminnym (miejskim) wystawianie mandatów karnych za wykroczenia, o których mowa w art. 478 pkt 2, 5, 6 i 8 obowiązującego P.w., a tym samym przywrócenia strażnikom gminnym (miejskim) kompetencji, w zakresie jaki obowiązywał do 31 grudnia 2017 r.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega przedmiotowej notyfikacji.

Projektowane rozporządzenie nie ma wpływu na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt został przekazany, zgodnie z § 32 ust. 2 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), do koordynatora oceny skutków regulacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z prośbą o zaopiniowanie w tym zakresie.

<p><b>Nazwa projektu:</b> Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:</b> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu:</b> Sekretarz Stanu – Pan Jarosław Zieliński</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu:</b> Dariusz Minkiewicz, Zastępca Dyrektora Departamentu Porządku Publicznego MSWiA, tel. 22/ 60 140 70, e-mail: <a href="mailto:dpp.koordinacja@mswia.gov.pl">dpp.koordinacja@mswia.gov.pl</a></p>	<p><b>Data sporządzenia:</b> 13 czerwca 2018 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Inicjatywa własna</p> <p><b>Nr w wykazie prac Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – poz. 365</b></p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W związku z zanieczyszczeniem powietrza w Polsce, konieczne jest podjęcie działań mających na celu usprawnienie mechanizmu kontroli przestrzegania przepisów dotyczących ograniczenia lub zakazu stosowania niektórych rodzajów lub określonych jakości paliw oraz eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Jednym z aktów prawnych mającym na celu ograniczenie zanieczyszczenia środowiska jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799), zwana dalej „P.o.ś.”, która w art. 96 upoważnia sejmiki województwa do wydawania uchwał (tzw. uchwał antysmogowych) określających dla terenu województwa lub jego części rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania oraz sposób realizacji i kontroli tego obowiązku. Uchwały antysmogowe obowiązują obecnie na terenie 7 województw, zamieszkiwanych przez 60% populacji. Naruszenie zawartych w nich ograniczeń, nakazów lub zakazów jest traktowane jako popełnienie wykroczenia, stypizowanego w art. 334 P.o.ś. W praktyce jednak egzekucja odpowiedzialności karnej z tytułu naruszenia przepisów uchwał antysmogowych napotyka istotne trudności wynikające z braku mechanizmu umożliwiającego podjęcie przez strażników gminnych (miejskich) natychmiastowej w skutkach reakcji prawno-karnej. W efekcie istnieje uzasadniona potrzeba wprowadzenia regulacji, które umożliwią strażnikom gminnym (miejskim) nakładanie mandatu karnego w związku z ujawnieniem naruszeń przepisów uchwał antysmogowych.

Projekt rozporządzenia zawiera również propozycję przywrócenia uprawnienia do nakładania przez strażników gminnych (miejskich) grzywien w drodze mandatów karnych za określone wykroczenia stypizowane w przepisach Prawo wodne.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566), w całości uchylone zostały przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121), do których zaś odnosi się rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. W rezultacie z dniem 1 stycznia 2018 r. strażnicy gminni (miejscy) utracili prawo do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia, o których mowa w ustawie – Prawo wodne, a tym samym możliwość sprawowania skutecznej ochrony zasobów wodnych i kontroli prawidłowego korzystania i zarządzania tymi zasobami na poziomie lokalnym.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rozporządzenie ma na celu przyznanie strażnikom gminnym (miejskim) prawa do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia stypizowane w art. 334 P.o.ś., polegające na łamaniu ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych uchwałą sejmiku wojewódzkiego w zakresie stosowania paliw oraz eksploatacji instalacji, w których następuje ich spalanie. Tym samym zakładanym efektem projektowanych zmian jest usprawnienie walki ze sprawcami naruszeń przepisów uchwał antysmogowych i wzmocnienia ochrony zdrowia i środowiska.

Ponadto, projekt zawiera przepisy przywracające uprawnienie strażników gminnych (miejskich) do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w ustawie - Prawo wodne. W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. poz. 1566), w całości uchylone zostały przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121). W rezultacie konieczne jest dokonanie aktualizacji przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, w zakresie odesłania do właściwych przepisów karnych w obowiązującej ustawie.

**3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**

Nie badano. Projekt ma na celu dostosowanie przepisów rozporządzenia do aktów normatywnych obowiązujących w polskim systemie prawnym.

**4. Podmioty, na które oddziałuje projekt**

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Straże gminne (miejskie)	490 oddziałów straży gminnych (miejskich)	Informacja o działalności straży gminnych (miejskich) w 2017 r. oraz współpracy straży z Policją	Ułatwienie stosowania przepisów rozporządzenia przez strażników straży gminnych (miejskich)

**5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**

Projekt rozporządzenia został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt został opublikowany na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Z uwagi na fakt, że zakres regulacji bezpośrednio dotyczy funkcjonowania straży gminnych (miejskich), a więc formacji samorządowej, projekt rozporządzenia zostanie również przekazany do opiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Proponowane rozwiązania były również przedmiotem prac grup roboczych działających przy Międzyresortowym Zespole do spraw Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi), powołanych w celu opracowania rekomendacji zmian przepisów prawnych w zakresie funkcjonowania straży gminnych (miejskich). Grupa robocza do spraw kompetencji straży gminnych (miejskich) pozytywnie zaopiniowała zawarte w projekcie propozycje zmiany przepisów.

**6. Wpływ na sektor finansów publicznych**

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Saldo ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

**Źródła finansowania**

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Mając na uwadze, że grzywny pochodzące z mandatów karnych nałożonych przez strażników gminnych (miejskich) stanowią dochód budżetu jednostki samorządu terytorialnego, któremu dana straż podlega, należy przyjąć, że przyznanie strażnikom gminnym (miejskim) uprawnienia do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia z art. 334 P.o.ś. oraz z art. 478 pkt 2, 5, 6 i 8 ustawy – Prawo wodne nieznacznie zwiększy dochody budżetów gmin.

Zważywszy jednak, że przepis karny z art. 334 P.o.ś. odsyła do art. 96 P.o.ś. którego zakres przedmiotowy i terytorialny określa uchwała sejmiku wojewódzkiego, nie jest możliwe precyzyjne wskazanie wielkości tego dochodu w skali kraju, a tym samym określenie wielkości wpływu na sektor finansów publicznych w zakresie jednostek samorządu terytorialnego.

W odniesieniu do przepisów karnych z ustawy – Prawo wodne, dochód gmin z tytułu przywrócenia strażnikom gminnym (miejskim) uprawnień mandatowych będzie nieznaczny w skali kraju. W 2017 r. stráže gminne (miejskie) nałożyły z tego tytułu 178 mandatów na łączną kwotę 32 300 zł.

**7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)	Usprawienie egzekucji odpowiedzialności karnej z tytułu naruszenia przepisów uchwał antysmogowych oraz przepisów dotyczących ochrony zasobów wodnych.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje,  
w tym wskazanie  
źródeł danych i  
przyjętych do obliczeń  
założeń

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie  
wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli  
zgodności).

- tak  
 nie  
 nie dotyczy

- zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

- zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich  
elektronizacji.

- tak  
 nie  
 nie dotyczy

Komentarz: Przyznanie strażnikom gminnym (miejskim) prawa do egzekwowania grzywny w drodze mandatu karnego spowoduje zmniejszenie liczby kierowanych do sądu wniosków o ukaranie w tego typu przypadkach. Mając zaś na uwadze, że czas reakcji prawno-karnej w postępowaniach mandatowych jest krótszy aniżeli w postępowaniach przed sądem, skróceniu ulegnie również czas trwania postępowań w sprawach o tego typu wykroczenia.

### 9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary

- środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 inne:

- demografia  
 mienie państwowe

- informatyzacja  
 zdrowie

Omówienie wpływu

Wprowadzenia regulacji, uprawniających strażników gminnych (miejskich) do nakładania mandatu karnego w związku z ujawnieniem wykroczeń, o których mowa w art. 335 P.o.s. oraz z art. 478 pkt 2, 5, 6 i 8 ustawy – Prawo wodne usprawni walkę ze sprawcami naruszeń przepisów, których przedmiotem ochrony jest środowisko naturalne, a tym samym przyczyni się do zmniejszenia poziomu zanieczyszczenia powietrza i wodnych akwenów. Poprawa jakości stanu środowiska będzie zaś korzystnie wpływała na samopoczucie i stan zdrowia społeczeństwa.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planowane jest wykonanie przepisów rozporządzenia z dniem ich wejścia w życie.

### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja efektów projektu będzie możliwa na podstawie rocznej ewidencji wyników działań straży, o której mowa

w art. 9a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 706), a którą zgodnie z art. 9b komendanci straży gminnych (miejskich) przekazują za pośrednictwem komendantów wojewódzkich (Komendanta Stołecznego) Policji wojewodom, wojewodowie zaś ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Szczegółowy zakres ewidencji określa załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży (Dz. U. z 2017 r. poz. 1502).

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Brak.