

## UZASADNIENIE

Niniejszy projekt ustawy ma na celu zapewnienie otoczenia prawnego do sprawnego zapewnienia bezpieczeństwa podczas imprez masowych, umożliwiających sprawne i skuteczne działania podmiotów zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa i egzekwowanie prawa w związku z tymi imprezami, jak również warunków do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Uchwalona dnia 20 marca 2009 roku nowa ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych, po dwuletnim okresie obowiązywania wymaga uzupełnienia o przepisy umożliwiające skuteczną walkę ze zjawiskiem tzw. chuligaństwa stadionowego oraz stworzeniem narzędzi do egzekwowania bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas tych imprez.

Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej są trzecią co do wielkości imprezą sportową na świecie, gromadzącą tysiące ludzi na stadionach piłkarskich, strefach publicznego oglądania meczów oraz miliony osób przed telewizorami. Sprawne zapewnienie bezpieczeństwa tej imprezy wymaga wzmoczonego wysiłku wszystkich organów, służb i instytucji biorących udział w zabezpieczeniu, jak również wprowadzenia niezbędnych zmian legislacyjnych, które zagwarantują niezakłóconą realizację zadań przez te podmioty.

Zmiana ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw będzie również realizacją zobowiązań wynikających ze zgłoszonych wobec UEFA gwarancji rządu Rzeczypospolitej Polskiej w fazie kandydowania przez Ukrainę i Polskę do organizacji tego Turnieju.

Przedstawiony projekt stanowi kompilację dwóch opracowanych odrębnie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwie Sprawiedliwości projektów mających na celu poprawę bezpieczeństwa imprez masowych oraz stworzenie właściwego otoczenia prawnego w celu zapewnienia bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 zarówno w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak również w obszarze działań wymiaru sprawiedliwości.

Projekt został połączony w jedną całość oraz przekazany do prowadzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie wspólnie podjętej decyzji w tym przedmiocie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Sprawiedliwości.

Art. 1 projektu ustawy wprowadza szereg zmian w obowiązującej ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych.

Rozszerzenie definicji imprezy masowej artystyczno-rozrywkowej o strefy tzw. publicznego oglądania przekazów telewizyjnych z meczów piłki nożnej będzie dobrym sposobem zapobiegania przemocy i ekscesom kibiców, a także zaspokojenia potrzeby wspólnego oglądania wydarzeń sportowych i artystycznych przy zachowaniu ściśle określonych zasad i warunków bezpieczeństwa.

Zapewnienie warunków do oglądania meczów i innych wydarzeń w strefach publicznego oglądania może być odpowiednim sposobem zaspokajania potrzeby kibiców „uczestniczenia w wielkim święcie sportowym” oraz zapewnić odpowiednią rozrywkę, a także zaoferować im kontrolowany sposób spędzania czasu, co może zapobiec nadużywaniu alkoholu i zachowaniom aspołecznym. Wprowadzone w pkt 1 rozwiązanie dotychczas nie było przedmiotem regulacji ustawowych.

Określenie wymagań dotyczących zabezpieczenia medycznego imprez masowych, proporcjonalnie do liczby uczestników i adekwatnie do rodzaju imprezy masowej, jest jednym z podstawowych elementów zapewniających bezpieczeństwo jej uczestników (pkt 2). Jest to problem, który dotychczas nie został ujednolicony w przepisach prawa, co powodowało duże zróżnicowanie zabezpieczenia medycznego organizowanych w Polsce imprez masowych. Proponowane rozwiązanie jest zbieżne ze światowymi standardami zabezpieczenia imprez masowych.

Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych nie wprowadza ograniczeń związanych z czasem trwania imprez masowych. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że często imprezy masowe trwają wiele godzin i uczestniczy w nich zmienna liczba osób w określonym czasie – dotyczy to szczególnie imprez o charakterze otwartym. Rozwiązanie takie będzie również wykorzystane w ramach organizacji publicznego oglądania przekazów meczów UEFA EURO 2012 w tzw. strefach kibiców. Przepisy zawarte w pkt 3 umożliwią sprawne zarządzanie przez organizatora służbami w trakcie trwania wielogodzinnych imprez masowych.

Zawarta w art. 1 pkt 4 i 5 propozycja umożliwi przeniesienie na grunt polski ogólnoeuropejskiej praktyki zezwalania na spożywanie przez kibiców w wydzielonych strefach podczas imprez masowych alkoholi niskoprocentowych – zawierających nie więcej niż 3,5 % alkoholu.

Sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów alkoholowych na imprezie masowej może odbywać się wyłącznie w miejscach do tego wyznaczonych. O dopuszczeniu podawania i sprzedaży napojów alkoholowych na imprezie masowej będzie decydował właściwy organ gminy na zasadach określonych w art. 18<sup>1</sup> ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Doświadczenia, chociażby turniejów Mistrzostw Europy w Portugalii w 2004 r. oraz w Szwajcarii i Austrii w 2008 r., jak również Mistrzostw Świata w Niemczech w 2006 r., a także lig europejskich, takich jak angielska, niemiecka czy holenderska, wydają się dość jednoznacznie potwierdzać, że fakt dostępności napojów alkoholowych niskoprocentowych na stadionach nie wpływa w decydujący sposób na występowanie na stadionach zachowań chuligańskich.

Przepis art. 1 pkt 6 projektu ustawy wprowadza wymóg wyposażenia obiektów wykorzystywanych do organizacji meczów piłki nożnej w kompatybilne między sobą elektroniczne systemy identyfikacji osób, służące do sprzedaży biletów, kontroli przebywania w miejscu i w czasie trwania meczu piłki nożnej, kontroli dostępu do określonych miejsc oraz weryfikacji informacji o orzeczonem zakazie wstępu na imprezy masowe lub zakazie klubowym. Budowa na polskich stadionach współpracujących ze sobą systemów identyfikacji osób stworzy doskonałe narzędzie do poprawy bezpieczeństwa meczów piłki nożnej, jak również skutecznie uniemożliwi udział w imprezach osób z orzeczoną tzw. zakazem stadionowym. W przypadku wystąpienia czynów zabronionych system umożliwi sprawną identyfikację osób, które się ich dopuściły. Przyjęcie takiego rozwiązania popierane jest przez środowiska piłkarskie, w tym Polski Związek Piłki Nożnej, który w ramach konsultacji projektu ustawy zgłosił propozycję budowy systemu obejmującego wszystkie klasy rozgrywkowe.

Zgodnie z przepisami art. 23 projektu, przepisy dotyczące elektronicznego systemu identyfikacji powinny być zainstalowane na obiektach:

- ligi zawodowej z chwilą wejścia w życie ustawy,
- I ligi piłki nożnej do dnia 1 stycznia 2013 r.,
- pozostałych klas rozgrywkowych do dnia 1 stycznia 2014 r.

Wprowadzanie zmian w art. 14 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (art. 1 pkt 7 projektu ustawy) umożliwi rozszerzenie zastosowania zakazu klubowego na wyjazdowe mecze drużyny, jak również zastosowanie zakazu za naruszenia regulaminu imprezy masowej lub regulaminu obiektu popełnione przez kibica na meczu wyjazdowym.

Dodatkowo, mając na uwadze konieczność wyposażenia organizatora w dodatkowe narzędzia umożliwiające mu zapewnienie bezpieczeństwa imprezy, w art. 14 uchylono ustęp 7 skutkujący zawieszeniem stosowania zakazu klubowego do czasu rozstrzygnięcia odwołania.

Ponadto zaproponowana zmiana w art. 14 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych ma na celu usunięcie luki prawnej dotyczącej braku możliwości skorzystania ze środka odwoławczego od zakazu klubowego, w przypadku gdy podmiotem stosującym ten środek jest podmiot prowadzący rozgrywkę. Ponieważ nie jest w takiej sytuacji możliwe odwołanie, projekt wprowadza wzorem Kodeksu postępowania administracyjnego instytucję wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zawarty w art. 1 pkt 8 przepis wyposaży organizatora imprezy masowej w dodatkowe narzędzie umożliwiające wyeliminowanie z grona kibiców osób, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że w czasie trwania imprezy masowej mogą one stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa imprezy masowej.

Zmiana brzmienia art. 25 ust. 1 pkt 2 (art. 1 pkt 9) została wprowadzona w celu dostosowania brzmienia tego przepisu do terminologii ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

Wprowadzona w art. 1 pkt 10 zmiana jest konsekwencją zmian zaproponowanych w pkt 3 projektu.

Skoro planowane jest wprowadzenie możliwości określania liczby członków służby porządkowej oraz informacyjnej proporcjonalnie do zmieniającej się liczby uczestników imprezy masowej, konieczne jest, aby organizator takiej imprezy mógł przedstawić informację, zgodnie z którą wskaże przewidywaną liczbę uczestników imprezy na poszczególnych jej etapach. Dlatego też projekt przewiduje wprowadzenie harmonogramu udostępnienia obiektu lub terenu uczestnikom imprezy masowej oraz harmonogramu opuszczenia przez nich tego obiektu lub terenu. Wprowadzenie do ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych tego rozwiązania daje organizatorowi imprezy masowej możliwość określania liczebności służby porządkowej oraz służby informacyjnej, którą określa się proporcjonalnie do liczby osób obecnych na imprezie, przy czym liczba osób podlega ustaleniu we wskazanym harmonogramie. Rozwiązanie to będzie miało zastosowanie wyłącznie do imprez masowych artystyczno-rozrywkowych i spowoduje znaczącą redukcję kosztów ponoszonych przez organizatorów na zatrudnienie członków służb porządkowych i informacyjnych.

Zawarte w art. 1 pkt 11 zapisy stanowią uzupełnienie przesłanek umożliwiających odmowę wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej i stanowią gwarant realizacji nowego obowiązku zawartego w art. 1 pkt 6 projektu ustawy.

Brak elektronicznego systemu identyfikacji osób na obiekcie da podstawę organowi wydającemu zezwolenie do odmowy wydania zezwolenia na jej przeprowadzenie.

Dodatkowo zmiana treści art. 29 ust. 5 ustawy ma na celu stworzenie mechanizmu umożliwiającego przekazywanie informacji, przez organy wydające zezwolenie, o wydanych

zezwoleniach na przeprowadzenie imprezy masowej właściwemu miejscowo wojewodzie. Mając na uwadze projektowane uzupełnienie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych o nowy art. 34a przewidujący rozwiązanie prawne umożliwiające wojewodzie przerwanie imprezy masowej w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w znacznych rozmiarach, konieczne jest zapewnienie wojewodzie informacji o przeprowadzanych na terenie województwa imprezach masowych, jak również informacji o odmowach wydania takich zezwoleń.

Przepis art. 1 pkt 12 wprowadza obowiązek powiadomienia wojewody w przypadku, gdy wójt, prezydent lub burmistrz przerwą imprezę masową w przypadku stwierdzenia niespełnienia przez organizatora imprezy masowej warunków wydanych w zezwoleniu. Rozwiązanie to da wojewodzie możliwość aktywnego monitorowania stanu bezpieczeństwa imprez masowych na terenie województwa.

Zawarte w art. 1 pkt 13 zapisy wyposażą wojewodę w narzędzie mające służyć reagowaniu na zagrożenie bezpieczeństwa imprezy masowej oraz zagrożenia dla jej uczestników.

Przepisy nowego art. 34a ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych umożliwią wojewodzie przerwanie imprezy masowej, w przypadkach gdy jej kontynuowanie może zagrozić życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w znacznych rozmiarach, a działania podejmowane przez organizatora są niewystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przerwanie imprezy następuje w drodze decyzji, która doręczana jest organizatorowi w terminie 7 dni od przerwania imprezy.

Nowe rozwiązanie stanowi kolejny element działań podejmowanych przez podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo na terytorium gminy lub miasta i stanowi swoiste uzupełnienie katalogu uprawnień kontrolno-nadzorczych wobec organizatora imprezy masowej.

Zgodnie z postanowieniami art. 31 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych organ wydający zezwolenie uprawniony jest do kontrolowania zgodności przebiegu imprezy masowej z warunkami określonymi w zezwoleniu. W przypadku stwierdzenia niespełnienia przez organizatora tych warunków, organ wydaje decyzję o przerwaniu imprezy masowej, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności. Uprawnienie to może być podejmowane samoistnie przez organ wydający zezwolenie, jak również na wniosek podmiotów biorących udział w zabezpieczeniu imprezy masowej, w tym Policji. Uprawnienie to dotyczy głównie spełnienia przesłanek formalnych, zawartych w zezwoleniu na przeprowadzenie imprezy masowej.

W przypadkach gdy działania służb organizatora imprezy masowej są nieskuteczne, organizator ma prawo wystąpić do Policji o udzielenie pomocy.

Powyższe rozwiązanie daje możliwość przerwania imprezy masowej w przypadkach zaniechania podjęcia takiej decyzji przez organizatora imprezy masowej. Wyposażenie wojewody we wskazane w art. 1 pkt 13 narzędzie pozwoli na przerwanie imprezy masowej w przypadku zagrożenia jej uczestników.

Na wniosek Ministra Sportu i Turystyki w art. 1 pkt 14 rozszerzono katalog podmiotów uprawnionych do otrzymywania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych od Komendanta Głównego Policji o ministra właściwego do spraw kultury fizycznej.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych Komendant Główny Policji, jako organ administracji rządowej, jest właściwy do gromadzenia i przetwarzania informacji dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych. Zakres informacji obejmujący masowe imprezy sportowe został określony w art. 40. W szczególności w art. 40 pkt 6 zobowiązano Komendanta do gromadzenia i przetwarzania informacji o terminarzu rozgrywek.

W chwili obecnej zasadniczy mechanizm przekazywania informacji z zasobów, o których mowa w art. 36, 37 i 40 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, polega na udzielaniu przez Komendanta stosownych odpowiedzi na kartach, po złożeniu przez podmioty uprawnione, określone w art. 38 (Policja, prokuratura, sądy), zapytań wraz z uzasadnieniem na sformalizowanych kartach zapytania. Mechanizm ten jest dalece niewystarczający w celu realizacji bieżącej kontroli obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu za pomocą aparatury monitorującej. W ustawie o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego jest niezbędny zapis zobowiązujący podmiot prowadzący centralę monitorowania do niezwłocznego informowania skazanego o terminach imprez masowych, w czasie trwania których ma on obowiązek przebywać w miejscu stałego pobytu.

Centrala monitorowania powinna być zatem na bieżąco niezwłocznie informowana przez podmiot posiadający zbiór informacji o terminach wszystkich imprez masowych, których dotyczą orzeczone zakazy. W tym celu po art. 42 – 45, określających dotychczasowy sposób przekazywania informacji przez Komendanta podmiotom uprawnionym, niezbędne jest dodanie nowego przepisu, oznaczonego w projekcie jako art. 45a (art. 1 pkt 14 projektu ustawy), zobowiązującego Komendanta do niezwłocznego przekazania podmiotowi prowadzącemu centralę monitorowania, określoną w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, informacji o terminach imprez masowych w zakresie dotyczącym poszczególnych osób, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 lit. a, w stosunku do których orzeczono obowiązek przebywania w czasie

trwania imprezy masowej w określonym miejscu stałego pobytu. Przepis ten określa szczególnie sposób działania Komendanta „z urzędu”, w wąskim zakresie ograniczonym tylko do tych obowiązków, które będą kontrolowane za pomocą aparatury monitorującej, oraz tworzy uprawnienie do uzyskania informacji dla podmiotu prowadzącego centralę monitorowania, bez konieczności stosownego uzupełnienia katalogu podmiotów uprawnionych, o których mowa w art. 38 ustawy.

W art. 54 (art. 1 pkt 16 projektu) określona jest penalizacja czynów polegających na nieuprawnionym przemieszczaniu się uczestników masowej imprezy sportowej do miejsc w innych sektorach obiektu, na którym przeprowadzana jest impreza masowa. Dotychczas zachowanie takie mogło być uznane za negatywne wyłącznie w przypadku zawarcia stosowanych zapisów w regulaminie imprezy masowej.

Przepis zmieniający brzmienie art. 56 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych wprowadza zmiany redakcyjne przepisu w konsekwencji dopuszczenia sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na imprezach masowych (zmiany zawarte w pkt 5).

Penalizację zachowań na masowej imprezie sportowej polegających na działaniu w sposób uniemożliwiający rozpoznanie osoby zawarto w art. 1 pkt 17 projektu. Dotychczas zachowanie takie mogło być zabronione wyłącznie na podstawie regulaminu imprezy masowej.

Podkreślenia wymaga również dodatnie do katalogu sankcji za wykroczenia związane z imprezą masową kary ograniczenia wolności.

W art. 1 pkt 18 projektu ustawy rozszerzono katalog warunków umożliwiających penalizację, w stosunku do organizatora imprezy masowej, nienależytego zapewnienia bezpieczeństwa imprezy masowej między innymi w zakresie ochrony porządku publicznego, zabezpieczenia pod względem medycznym oraz odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi – przesłanki wynikające z art. 5 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

Zaproponowana w art. 1 pkt 19 regulacja wynika z postulatów dotyczących licznych trudności interpretacyjnych w zakresie nieuprawnionego wdzierania się na teren imprezy masowej, zgłaszanych przez jednostki organizacyjne Policji, prokuratury oraz sądy.

Rozbieżności dotyczą stosowania art. 60 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (wdzieranie się na teren zawodów sportowych) oraz art. 193 Kodeksu karnego (naruszenie miru domowego).

Przedmiotem ochrony na podstawie art. 60 ust. 1a ma być przysługujące organizatorowi imprezy masowej prawo do niezakłóconego przeprowadzenia tej imprezy.

Przestępstwo polega na wdarciu się na teren imprezy masowej w czasie jej trwania albo jego nieopuszczeniu mimo żądania osoby uprawnionej.

Przez wdarcie się należy rozumieć przedostanie się na teren imprezy masowej wbrew wyraźnej woli organizatora imprezy masowej (np. przeskoczenie ogrodzenia). Przestępstwo wyraża się przez działanie, które może mieć charakter gwałtowny, jak również inne sposoby bezprawnego przedostania się na teren imprezy.

Art. 1 pkt 20 zawiera rozszerzenie stosowania sankcji karnej określonej w art. 61 ustawy za czyn polegający na prowokowaniu kibiców do działań zagrażających bezpieczeństwu w miejscu i w czasie trwania masowej imprezy sportowej oraz używania słów nieprzyzwoitych. Jako przykładowy katalog wskazano spikera zawodów członków służb porządkowych i służb informacyjnych oraz zawodników.

Projekt w art. 1 pkt 21 przewiduje nowelizację art. 63, zawierającego przepis określający katalog wykroczeń, do których stosuje się przepisy o powadzeniu postępowania w trybie przyspieszonym o nowy art. 57a.

W art. 1 pkt 22 nowelizuje się art. 64, określający zasadę prowadzenia postępowania za przestępstwa określone w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych w trybie przyspieszonym, i jest to jednocześnie logiczne odesłanie do regulacji unormowanej w art. 517a i następnym Kodeksu postępowania karnego.

Nowelizacja ma na celu usunięcie wątpliwości, ujawniających się w toku stosowania przepisu w obowiązującym brzmieniu, które może sugerować, że postępowania w sprawach o wskazane w jego treści przestępstwa powinny być prowadzone w trybie przyspieszonym, niezależnie od zaistnienia przesłanek rozpoznania sprawy w tym trybie, określonych w art. 517b § 1 K.p.k., które stanowią ujęcie sprawcy *in flagranti crimine comprehensi*, zatrzymanie przez Policję i doprowadzenie do sądu z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przyspieszonym, przy uwzględnieniu możliwości odstąpienia od zatrzymania i doprowadzenia sprawcy do sądu, wynikających z nowelizacji przepisów o postępowaniu przyspieszonym, dokonanej na mocy ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 206, poz. 1589).

Projektowane brzmienie przepisu jednoznacznie wskazuje, iż obligatoryjne prowadzenie postępowania w trybie przyspieszonym o przestępstwa określone w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych nie oznacza ustawowego odstąpienia od wymogu zaistnienia przesłanek tego trybu określonych w Kodeksie postępowania karnego, lecz jedynie oznacza wymóg procedowania w postępowaniu przyspieszonym we wszystkich przypadkach,



gdy przesłanki te są spełnione, a tym samym kreuje obligatoryjność stosowania postępowania przyspieszonego w sprawach o takie czyny jako wyłom od zasady fakultatywności trybu przyspieszonego, wynikającej z przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Celem zmian w art. 65 (art. 1 pkt 23 projektu) jest uporządkowanie zasad stosowania zakazu wstępu na imprezy masowe. Wprowadzone przepisy umożliwią stosowanie zakazu na wszystkie imprezy masowe.

Treścią zakazu wstępu na imprezę masową orzeganego za wykroczenia, podobnie jak w regulacji Kodeksu karnego, jest niemożność uczestniczenia przez sprawcę wykroczenia w kolejnych imprezach masowych, a wykonanie tego zakazu może być połączone z obowiązkiem stawiennictwa w czasie trwania imprezy masowej bądź w jednostce organizacyjnej Policji, bądź w innym miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji (art. 65 ust. 3).

W przypadkach wskazanych w ustawie orzeczenie omawianego zakazu jest obligatoryjne (art. 66 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych). Zakaz wstępu na imprezy masowe orzeka się na okres od 2 do 6 lat. Obowiązek stawiennictwa nie jest w projekcie obligatoryjny jak dotychczas, ale fakultatywny, co jest związane z projektowanym brzmieniem art. 41b K.k. (art. 5 projektu ustawy). Skoro obowiązek stawiennictwa w razie skazania za przestępstwo według projektu co do zasady jest fakultatywny, to taka sytuacja powinna mieć miejsce także w odniesieniu do środka karnego orzeganego za wykroczenie. Dotyczy to także okresu, na jaki obowiązek może być orzeczony. Biorąc pod uwagę, że w przypadku przestępstwa podstawowym obowiązkiem jest przebywanie skazanego w określonym miejscu stałego pobytu, orzekane na 6 do 12 miesięcy, zaś jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach obowiązek, w postaci stawiennictwa, może być przedłużany na dalszy czas, przyjęto, że w wypadku skazania za wykroczenie okres stawiennictwa może wynosić od 6 miesięcy do 3 lat. Nie może jednak przekraczać okresu, na jaki orzeczono zakaz wstępu na imprezę masową.

Projektowany art. 65a (art. 1 pkt 24), podobnie jak rozwiązania zawarte w obowiązującym Kodeksie karnym i projektowanym przepisie art. 84 § 3 K.k., dopuszcza również skrócenie okresu wykonywania środka karnego zakazu wstępu na imprezę masową, jeżeli został on orzeczony za wykroczenie. Przesłankami uznania środka karnego za wykonany są: upływ połowy okresu, na który orzeczono środek, przy czym okres ten nie może być krótszy niż jeden rok, oraz przestrzeganie w tym czasie przez skazanego porządku prawnego.

Art. 2. Dodanie w Kodeksie wykroczeń art. 50a ma w pierwszej kolejności zapewnić osiągnięcie celu prewencyjnego przez stworzenie możliwości odebrania niebezpiecznych

przedmiotów i tym samym zapobieżenie możliwości popełnienia cięższych czynów zabronionych mogących doprowadzić do utraty życia lub naruszenia zdrowia ludzkiego.

Przedłożona propozycja stanowi odpowiedź na mające co jakiś czas miejsce wydarzenia, w których dochodzi do tragicznie kończących się spotkań (tzw. ustawek) pseudokibiców, ma ona także na celu ograniczenie przypadków bezkarnego demonstrowania niebezpiecznych przedmiotów przez niektóre osoby na ulicach czy osiedlach w sytuacjach, w których cel osoby okazującej demonstracyjnie niebezpieczny przedmiot nie jest jasny, natomiast wśród innych osób może wywoływać poczucie zagrożenia.

Zmiana brzmienia art. 66 § 1 Kodeksu wykroczeń jest uzasadniona faktem wprowadzenia do Kodeksu karnego nowego rodzaju przestępstwa, które ma być opisane w art. 224a Kodeksu karnego (propozycja ujęta w niniejszym projekcie). Szczegółowe uzasadnienie wprowadzenia art. 224a Kodeksu karnego oraz jego stosunku do przepisu art. 66 § 1 Kodeksu wykroczeń znajduje się w dalszej części uzasadnienia dotyczącej zmian w Kodeksie karnym.

Art. 3 pkt 1 stanowi realizację ustaleń konferencji uzgodnieniowej poświęconej projektowi, podczas której wskazano na potrzebę wprowadzenia do ustawy o Policji przepisu o charakterze materialnoprawnym dotyczącego pomieszczeń dla osób tymczasowo zatrzymanych.

Art. 3 pkt 2 dotyczy zmian w art. 15 ustawy o Policji. Uzasadnienie do wprowadzenia zmiany wynika z faktu, że Policja, przystępując do realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem imprez masowych oraz przygotowaniem do zabezpieczenia EURO 2012, dokonała na potrzeby własne, analizy ryzyka planowanego przedsięwzięcia. Analiza na zasadzie słabych i mocnych stron wskazała, że problemy mogą między innymi wystąpić z tzw. przepustowością pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. Powyższe wynika z faktu, iż planowana ilość uczestników Turnieju UEFA EURO 2012 pochodzących z Polski, jak również z innych krajów, naturalną siłą rzeczy będzie powodowała, iż Policja będzie zmuszona podejmować zwiększoną liczbę interwencji. Działania Policji w tym zakresie nie tylko będą ograniczały się do zakończenia interwencji na zasadzie pouczenia osób, ale również związane będą z koniecznością zatrzymania osoby lub jednocześnie większej grupy osób i przetransportowania do pomieszczeń, obiektów, w których zatrzymane osoby będą oczekiwać na zakończenie dalszych realizowanych w tej sprawie czynności służbowych.

W obecnym stanie prawnym Policja dysponuje jedynie pomieszczeniami przeznaczonymi dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, które przy konieczności zatrzymania jednocześnie większej liczby osób, np. 100 kibiców, nie są do tego przystosowane z uwagi na ograniczoną ilość miejsc, jakie posiadają. Należy zauważyć, że oprócz działań związanych z zabezpieczeniem EURO 2012 jednostki organizacyjne Policji będą równocześnie realizowały swoje codzienne ustawowe zadania, które też będą wymagały między innymi zatrzymywania osób do wyjaśnienia. Z tego też względu istniejące w tym

zakresie ryzyko, w postaci niemożności umieszczenia w odizolowanych pomieszczeniach osób zatrzymanych, zostało zdiagnozowane jako istotny czynnik mogący mieć wpływ na sposób i zakres realizacji przez Policję zadań, jak również na samo bezpieczeństwo podczas zabezpieczenia w ramach EURO 2012.

Umożliwienie Policji tworzenia pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych, a także możliwość umieszczania osób zatrzymanych w pomieszczeniach jednostek organizacyjnych Straży Granicznej powinno rozwiązać ewentualny problem braku miejsc w przypadku masowego zakłócenia porządku przez pseudokibiców podczas Turnieju UEFA EURO 2012. Wprowadzenie wskazanych regulacji zapobiegnie między innymi sytuacjom przetrzymywania przez dłuższy czas pod gołym niebem osób zatrzymanych.

Obecnie w pomieszczeniach przeznaczonych dla zatrzymanych będących w dyspozycji Policji mają prawo umieszczać osoby zatrzymane wszystkie służby, zarówno Straż Graniczna, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmeria Wojskowa, jak również inspektorzy i pracownicy kontroli skarbowej. Należy założyć, że okres trwania rozgrywek EURO 2012 będzie czasem, kiedy przywołane służby również z uprawnienia tego będą korzystać. Wychodząc naprzeciw dochowania staranności realizowanych w tym zakresie procedur, konieczne jest wprowadzenie regulacji ujednolicających zakres prowadzonej dokumentacji oraz wzory dokumentów wymaganych do umieszczenia, zwalniania i wydawania osób umieszczanych w policyjnych pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia.

Zakres policyjnej realizacji zadań w ramach Turnieju UEFA EURO 2012 to nie tylko zwiększona ilość podejmowanych czynności wobec osób dorosłych, ale również i problematyka nieletnich sprawców czynów karalnych. Analogicznie jak w sytuacji liczby miejsc przeznaczonych dla dorosłych osób zatrzymanych, tak i w przypadku nieletnich, problem ograniczonej ich liczby, przy konieczności ich zatrzymania, został zdefiniowany jako ryzyko w ramach Turnieju UEFA EURO 2012. W obecnym stanie prawnym warunki, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka oraz regulamin pobytu w nich nieletnich, nie znajdują odniesienia prawnego.

Kolejnym zgłoszonym rozwiązaniem prawnym, które będzie miało wpływ na zwiększenie szeroko rozumianego bezpieczeństwa w ramach EURO 2012, jest wprowadzenie możliwości rejestrowania monitorowanego obrazu z pomieszczeń, w których przebywają osoby zatrzymane.

Zaproponowane w art. 3 projektu ustawy rozwiązania podniosą wprost proporcjonalnie poziom bezpieczeństwa zarówno uczestników Turnieju UEFA EURO 2012, jak również obywateli nieuczestniczących w zmaganiach sportowych, ale mimo woli stykających się z uczestnikami tej imprezy sportowej. Wpłynie to również na usprawnienie organizacyjne jednostek Policji oraz ułatwi realizację zadań służbowych w tym zakresie.

Istotnym elementem jest fakt, potwierdzony również przez Policję austriacką, że tego typu imprezy pozostają w szczególnym zainteresowaniu międzynarodowych organizacji ochrony

praw człowieka. Z tego też względu zaproponowane rozwiązania są staraniem, aby Policja do sposobu realizowanych podczas Turnieju UEFA EURO 2012 zadań posiadała w tym zakresie legitymację prawną.

Art. 4 projektu zawiera propozycję zmian w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67, z późn. zm.). Zaproponowane zmiany wynikają z potrzeby stworzenia w systemie prawnym przepisów, które określą sposób przygotowania infrastruktury drogowej oraz współdziałania i uzgadniania z zarządzającymi infrastrukturą kolejową, lotnisk, portów i przystani, w celu umożliwienia prowadzenia kontroli granicznej w przypadku tymczasowego jej przywrócenia na granicy wewnętrznej.

Zgodnie z art. 17a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 67, z późn. zm.) minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, przywraca tymczasową kontrolę, określając m.in. przejścia graniczne wykorzystywane do przekraczania granicy w trakcie tymczasowego przywrócenia kontroli. Zgodnie z art. 22 rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice – kodeksem granicznym Schengen (Dz. Urz. UE L 105 z 13.04.2006) usunięte zostały lub jeszcze są usuwane przeszkody, które mogłyby utrudniać ruch drogowy przez byłe przejścia graniczne – infrastruktura wykorzystywana do prowadzenia kontroli granicznej.

W konsekwencji powyższej regulacji, podczas XXXVIII Posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej z dnia 14 marca 2008 r. zapadła decyzja, iż nie będzie utrzymywana infrastruktura byłych przejść granicznych na potrzeby tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej. Postanowiono, że wojewodowie prześlą w trwały zarząd Straży Granicznej niektóre obiekty znajdujące się w byłych przejściach granicznych z przeznaczeniem na siedziby placówek Straży Granicznej, pozostałe obiekty miały zostać przekazane starostom. Wobec powyższego, tymczasowo przywrócona kontrola graniczna będzie prowadzona w sposób mobilny.

Organizacja punktów kontrolnych, szczególnie w byłych drogowych przejściach granicznych, wymaga zachowania bezpieczeństwa dla uczestników ruchu drogowego i funkcjonariuszy, co wymaga przygotowania zmiany organizacji ruchu drogowego i odpowiedniego oznakowania na czas trwania przywrócenia kontroli granicznej. Nałożenie obowiązku w zakresie zmiany organizacji ruchu drogowego i oznakowania tych miejsc na zarządców dróg publicznych jest dobrym rozwiązaniem niepociągającym dużych kosztów oraz dającym możliwość wykorzystywania znaków drogowych w bieżącej działalności w ramach utrzymywania dróg. Z uwagi na sporadyczność i wyjątkowość działań związanych z przywróceniem kontroli granicznej, zapewnienie przez Straż Graniczną (zakup) oznakowania miejsc jest

rozwiązaniem niecelowym i nieekonomicznym, gdyż znaki drogowe nie będą wykorzystywane regularnie w bieżącej działalności Straży Granicznej. W tym miejscu należy również wskazać, że zarówno plany zmiany organizacji ruchu drogowego dla tych miejsc oraz zabezpieczone oznakowanie może być wykorzystywane także przez inne służby zarówno w bieżącej działalności, jak również w związku z wystąpieniem sytuacji szczególnych.

Ponadto możliwe jest przeprowadzanie takiej kontroli w komunikacji kolejowej, na lotniskach, w portach i przystaniach. W tych przypadkach prowadzenie inwestycji zmierzających do stworzenia stref niezbędnych do prowadzenia kontroli granicznej uznać należy za niecelowe ze względu na nieproporcjonalność poniesionych wydatków w stosunku do potrzeb. Konieczne jest jednakże zobowiązanie zarządzających infrastrukturą kolejową, lotniskiem, portem lub przystanią do współdziałania ze Strażą Graniczną w celu ustalenia warunków umożliwiających prowadzenie kontroli granicznej.

W przypadku kolejowych przejść granicznych niezbędne jest włączenie do tych działań również przewoźnika kolejowego, gdyż pozwoli to na skuteczne stworzenie warunków do prowadzenia kontroli granicznej. Współdziałanie polegać może na uzgodnieniu organizacji ruchu pozwalającej na dokonywanie kontroli granicznej w trakcie ruchu pociągu przez np. ustalenie odpowiedniego zasięgu terytorialnego przejścia granicznego. Przewoźnik kolejowy jest również zainteresowany uwzględnieniem jego sugestii w tym zakresie ze względu na świadczone usługi.

W przypadku przejść lotniczych i morskich, jako istotne uznano zobowiązanie do współdziałania zarządzających lotniskami, portami i przystaniami, ze względu na to, że te podmioty, co do zasady, zarządzają ruchem, ustalając miejsce i czas oraz sposób poruszania się statków powietrznych na lotniskach i statków pływających w portach i na przystaniach.

W celu właściwego przygotowania i utrzymania miejsc na drogach publicznych, połączeniach kolejowych, lotniskach, portach i przystaniach przewidzianych do tworzenia wspomnianych przejść granicznych w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli, prowadzony będzie wykaz tych miejsc. Prowadzenie wykazu ma na celu wskazanie wszystkich miejsc, które mogą zostać wykorzystane jako przejścia graniczne.

Komendant Główny Straży Granicznej jest zobowiązany do prowadzenia tego wykazu oraz do przekazywania wszystkim właściwym zarządzającym informacji o ujęciu miejsca na obszarze przez nich zarządzanym. Sposób prowadzenia wykazu i jego treść określi minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Wydatki na powyższe przedsięwzięcia określa art. 22 projektu, który stanowi realizację wymogu określonego w art. 50 ust. 1a i 1b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.). Wskazane w tym przepisie maksymalne

limity wydatków dotyczą kosztów związanych ze zmianą organizacji ruchu drogowego i oznakowaniem tych miejsc ponoszonych przez zarządców dróg publicznych. Należy zauważyć, że przedstawiona kalkulacja finansowa dotyczy przywrócenia tymczasowej kontroli granicznej na wszystkich ważnych drogach przecinających granicę państwową. Określenie faktycznych wydatków możliwe będzie wyłącznie w przypadku powzięcia decyzji dotyczącej zakresu wprowadzonej kontroli. Jako przykład można podać działania służb granicznych Austrii w trakcie EURO 2008, w czasie którego kontrola graniczna była przywrócona wyłącznie na wybranych kierunkach i ograniczona dodatkowo do określonych przedziałów czasowych.

Wskazane w przepisie maksymalne kwoty dotyczą odpowiednio:

kwota 803 600 zł – drogi krajowe i autostrady,

kwota 349 500 zł – drogi wojewódzkie,

kwota 101 700 zł – drogi powiatowe,

kwota 48 600 zł – drogi gminne,

kwota łączna – 1 303 400 zł.

Finansowanie zadań zwianych ze stworzeniem warunków do prowadzenia kontroli granicznej w przypadku tymczasowego jej przywrócenia na granicy wewnętrznej będzie odbywało się na zasadach określonych w art. 17 ust. 2a ustawy o ochronie granicy państwowej, ze środków budżetu państwa.

Obecne brzmienie art. 17ac ust. 2, odwołującego się do finansowania zadań na zasadach określonych w art. 17 ust. 2a ustawy o ochronie granicy państwowej jest rezultatem uzgodnień posiedzenia Stałego Komitetu Rady Ministrów, który w dniu 19 maja 2011 r. przyjął poprawkę do projektu ustawy zgłoszoną przez Ministra Infrastruktury.

Art. 5 projektu dotyczy zmian w Kodeksie karnym. Dokonując analizy obowiązującego art. 41 b §1 K.k. należy zauważyć, że sąd może orzec zakaz wstępu na imprezę masową, jeżeli przy popełnieniu przestępstwa zachowanie sprawcy wskazuje, że jego udział w imprezach masowych zagraża istotnym dobrom chronionym prawem. Z brzmienia tego przepisu wynika, że zakaz wstępu na imprezę masową można orzec za popełnienie jakiegokolwiek przestępstwa w sytuacji, kiedy z uwagi na ochronę istotnych dóbr prawnie chronionych ocena zachowania sprawcy uzasadnia wykluczenie jego udziału w imprezach masowych. Takie unormowanie prawne jest zbyt szerokie, kryminalnopolitycznie nieuzasadnione i nie pozostaje w logicznej relacji z istotą tego środka karnego.

Zakaz wstępu na imprezę masową powinien ściśle wiązać się z okolicznościami czynów popełnionych w związku z imprezą tego rodzaju. Celem zakazu jest wyeliminowanie udziału w imprezie masowej określonej kategorii sprawców – tych którzy swoim zachowaniem naruszają porządek prawny, stanowiąc jednocześnie zagrożenie bezpieczeństwa imprez

masowych. Dlatego istotnym kryterium zasadności stosowania tego środka karnego nie powinna być ocena zachowania sprawcy przy popełnieniu jakiegokolwiek przestępstwa, ale związek popełnionego przestępstwa z imprezą masową. Wskazane przekonanie legło u podstaw nowelizacji art. 41b § 1 K.k. – w projekcie przewidziano możliwość orzeczenia zakazu wstępu na imprezę masową w sytuacji, gdy przestępstwo zostało popełnione w związku z taką imprezą, a udział sprawcy w imprezach masowych istotnie zagraża dobrom chronionym prawem. Nie uległa natomiast zmianie, w odniesieniu do obecnych unormowań, kwestia dotycząca fakultatywnego i obligatoryjnego charakteru tego środka karnego – środek ten co do zasady ma fakultatywny charakter, natomiast obligatoryjność jego orzeczenia może wynikać jedynie z wyraźnego przepisu ustawy.

Orzeczony zakaz obejmuje z mocy ustawy także mecze rozgrywane przez polską kadrę narodową lub polski klub sportowy poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z obowiązującym art. 41b § 2 K.k. zakaz wstępu na imprezę masową każdorazowo jest połączony z obowiązkiem stawiennictwa skazanego, w czasie trwania imprezy masowej, w jednostce organizacyjnej Policji lub w innym miejscu wyznaczonym przez właściwego komendanta Policji.

Z kolei z art. 43 § 1 K.k. wynika, że zakaz wstępu na imprezę masową orzeka się w wymiarze od 2 do 6 lat. Skoro zakaz wstępu na imprezę masową jest połączony z obowiązkiem stawiennictwa, o którym mowa w art. 41b § 2 K.k., to również i taki obowiązek aktualny jest przez cały czas trwania zakazu, czyli najkrócej przez dwa lata, a najdłużej przez sześć lat. W tym czasie skazany obowiązany jest nie tylko do powstrzymywania się od udziału w imprezach masowych objętych zakazem, ale także obowiązany jest do stawiennictwa w czasie trwania imprezy w określonym miejscu, którym co do zasady jest jednostka Policji.

Obowiązujące unormowanie wywołuje wątpliwości nie tylko prawne, ale także natury faktycznej.

Jeżeli chodzi o zastrzeżenia o prawnym charakterze, to w aspekcie długotrwałości obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji trwającego przez cały czas trwania zakazu (którego istotą jest przecież jedynie zakaz wstępu na imprezę) to należy zauważyć, że w sytuacji gdy skazany w sposób dobrowolny poddaje się rygorowi i nie bierze udziału w imprezach objętych zakazem, nie wydaje się uzasadnione ani konieczne nakładanie na niego dodatkowego obowiązku stawiennictwa w tym czasie w innym miejscu. W takiej sytuacji bowiem represyjność środka karnego wynika w głównej mierze z uciążliwości zdeterminowanej koniecznością periodycznego, powtarzalnego stawiania się w określonym miejscu i z długotrwałości tego stanu rzeczy, a nie z powstrzymywania się od udziału w imprezach masowych.

Jeżeli zaś chodzi o uwagi natury organizacyjnej, to należy wskazać na trudności faktyczne, które mogą się pojawić w przypadku organizacji dużych imprez masowych, takich jak np. EURO w piłce nożnej, kiedy w czasie ich trwania będzie zachodziła konieczność

stawiennictwa w komisariacie Policji dużej liczby kibiców. Poza tym nie należy tracić z pola widzenia także okoliczności, że wskazane rozwiązania spowodowały zwiększenie obowiązków Policji.

Dlatego też w projektowanym art. 41b § 3 K.k. przewidziano dywersyfikację obowiązku przebywania skazanego w miejscu stałego pobytu oraz czasu trwania zakazu i wprowadzono możliwość elastycznego podejmowania decyzji o stosowaniu takiego obowiązku w zależności od istnienia podstaw do przypuszczenia, że skazany będzie dobrowolnie przestrzegał zakazu wstępu na imprezy masowe lub też braku podstaw do takiego poglądu.

W projektowanym art. 41b § 3 K.k. przewidziano dodatkowo możliwość, że sąd, orzekając zakaz wstępu na imprezę masową orzeknie wobec skazanego obowiązek przebywania w czasie imprezy masowej w określonym miejscu stałego pobytu, który to obowiązek będzie podlegał kontroli w sposób określony w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego.

Orzeczenie tego obowiązku będzie zależało od uznania sądu, poza przypadkiem określonym w art. 41b § 4 K.k., kiedy to jego orzeczenie będzie obligatoryjne wobec sprawcy uprzednio karanego za przestępstwo popełnione w związku z imprezą masową. Ponadto zgodnie z projektowanym art. 41b § 7 K.k., obowiązek przebywania w miejscu pobytu w czasie trwania imprezy masowej nie będzie się orzekało w sytuacji, gdy już w chwili orzekania sąd poweźmie informacje, że wykonanie obowiązku nie będzie możliwe, np. z uwagi na stan zdrowia skazanego, wykluczający możliwość stosowania wobec niego monitoringu elektronicznego lub brak warunków technicznych umożliwiających poddanie zachowania skazanego kontroli przy pomocy aparatury monitorującej lub uzna, że orzeczenie takiego obowiązku byłoby oczywiście niecelowe. W obu tych przypadkach zamiast monitorowanego elektronicznie obowiązku przebywania, w czasie trwania imprezy masowej, w miejscu stałego pobytu, sąd nałoży na skazanego obowiązek stawiennictwa w tym samym czasie w jednostce Policji lub innym miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji.

Należy podkreślić, że sąd orzekający nie będzie obowiązany do badania faktycznych i technicznych możliwości zastosowania wobec skazanego monitoringu elektronicznego. Okoliczności te będą stanowić przedmiot czynności sądu penitencjarnego, będącego sądem wykonującym orzeczenie w zakresie nałożonego na skazanego, łącznie z zakazem wstępu na imprezę masową, obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu w czasie trwania wskazanych w wyroku imprez masowych.

Z projektowanych unormowań jednoznacznie wynika, że zakazowi wstępu na imprezy masowe, może – ale nie w każdym przypadku musi – towarzyszyć obowiązek przewidziany w art. 41b § 3 K.k., który ma mieć charakter niezależny od zakazu. Odrębność obowiązku w stosunku do zakazu wynika nie tylko z możliwości odrębnego określenia czasu trwania obowiązku, który zgodnie z art. 41b § 8 K.k., w postaci polegającej na monitorowanym elektronicznie obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu w czasie trwania imprezy masowej będzie mógł być orzekany na okres od 6 miesięcy do 12 miesięcy, ale także



z konieczności odrębnego ukształtowania treści orzeczenia w zakresie tego obowiązku, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 41b § 5 K.k.

Nakładając taki obowiązek, sąd będzie wskazywał imprezy masowe, w czasie trwania których skazany obowiązany jest przebywać w miejscu stałego pobytu, w szczególności określając nazwy dyscyplin sportowych, nazwy klubów sportowych oraz zakres terytorialny imprez, z którymi związany jest zakaz. Jednak obowiązek swoim zakresem nie będzie mógł wykraczać poza treść orzeczonego zakazu, natomiast będzie mógł mieć węższy zakres, jeżeli sąd uzna to za celowe, a wystarczające do realizacji prewencyjnych celów orzeczonego środka karnego. Dopuszczalna więc będzie sytuacja, w której kontrola zachowania skazanego przy zastosowaniu do tego celu aparatury monitorującej będzie dotyczyła tylko poszczególnych, wskazanych przez sąd imprez masowych, a mianowicie tych, co do których najbardziej prawdopodobne mogłoby być nierespektowanie przez skazanego orzeczonego zakazu wstępu, nie zaś wszelkich imprez masowych mieszczących się w zakresie orzeczonego środka karnego.

Projektowany art. 41b § 6 K.k. przewiduje możliwość, aby w szczególnie uzasadnionych przypadkach niezależnie od orzeczenia wobec skazanego monitorowanego elektronicznie obowiązku pozostawania w czasie trwania imprezy masowej w miejscu stałego pobytu, sąd już w wyroku przesądził, że po upływie okresu tego obowiązku skazany będzie podlegał, na dalszy czas określony w wyroku, obowiązkowi stawiennictwa, w czasie trwania imprezy masowej, w jednostce Policji lub miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji. Rozwiązanie takie będzie mogło znajdować zastosowanie w szczególności w stosunku do najbardziej niepoprawnych przedstawicieli subkultur kibicowskich, w odniesieniu do których celowe jest ich długotrwałe, skuteczne wyeliminowanie z udziału w imprezach masowych na okres dłuższy niż maksymalny, przewidziany projektowanymi przepisami okresu stosowania monitorowanego elektronicznie obowiązku przebywania w czasie trwania imprezy masowej w miejscu stałego pobytu.

Obowiązek przebywania w miejscu stałego pobytu, jak i obowiązek stawiennictwa w jednostce Policji lub innym miejscu wskazanym przez właściwego komendanta, będzie orzekany, zgodnie z proj. art. 41b § 8 K.k., w pierwszym wypadku w miesiącach, zaś w drugim – w miesiącach i latach. Rozwiązanie takie pozwoli sądowi na maksymalnie elastyczne, uwzględniające zarówno względy prewencyjne, jak i ciężar czynu, którego popełnienie stanowi podstawę orzeczonego środka karnego, wyznaczenie zakresu nakładanych na skazanego obowiązków, a tym samym przysłużyć się realizacji zasady indywidualizacji kary.

Odnosnie do art. 5 pkt 2:

Projekt obejmuje nowelizację art. 84 K.k. Obowiązujący § 1 tego artykułu przewiduje możliwość uznania za wykonane orzeczonych środków karnych przed upływem okresu, na jaki je orzeczono. Instytucja ta stanowi istotny czynnik motywujący skazanego do przestrzegania porządku prawnego w okresie wykonywania środka, podnosząc tym samym

jego efektywność, z korzyścią dla porządku prawnego, którego ochrona stanowi motywację orzekania środków karnych o dominującym elemencie prewencyjnym. Przesłanką formalną uznania środka karnego za wykonany jest upływ połowy okresu, na który środek orzeczono, nie krótszego jednak niż rok, natomiast przesłanką materialną jest przestrzeganie w tym czasie przez skazanego porządku prawnego.

W projekcie przewidziano, że możliwość ta, w obecnym stanie prawnym mająca zastosowanie wyłącznie do środków karnych, obejmie również obowiązek orzekany w celu kontroli przestrzegania nałożonego na skazanego zakazu wstępu na imprezę masową. Skoro bowiem ten środek karny może zostać uznany za wykonany po upływie połowy okresu, na który został orzeczony, byłoby niekonsekwencją ze strony ustawodawcy, aby pozbawiać skazanego szansy na wcześniejsze uznanie za wykonany również obowiązek przebywania w miejscu stałego pobytu lub obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji. Podobnie jak w wypadku środka karnego, szansa taka powinna motywować skazanego do przestrzegania obowiązku, z korzyścią dla realizacji prewencyjnych celów stawianych zarówno przed środkiem karnym, jak i wzmacniającym jego oddziaływanie obowiązkiem przebywania lub obowiązkiem stawiennictwa.

W projekcie przyjęto rozwiązanie analogiczne jak w art. 84 § 1 K.k., a więc możliwość uznania obowiązku za wykonany po upływie połowy okresu, na który go orzeczono, ale nie wcześniej niż po roku. Cel orzekania obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu lub obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji, w czasie trwania imprezy masowej, ma charakter weryfikujący stosunek skazanego do nałożonego na niego zakazu wstępu na imprezę masową. Jeżeli skazany przez co najmniej rok prawidłowo stosuje się do obowiązku, a co za tym idzie, również do zakazu, istnieją podstawy, by uznać go za wystarczająco odpowiedzialnego i wdrożonego do przestrzegania prawa.

Należy bowiem podkreślić, że uznanie za wykonany obowiązek przebywania w miejscu stałego pobytu lub obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji lub innym miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji nie jest tożsame z uznaniem za wykonany środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezę masową. Zakaz ten będzie w dalszym ciągu pozostawać w mocy, mimo zwolnienia z obowiązku. Uznanie obowiązku za wykonany oznacza jedynie, że w ocenie sądu nie ma potrzeby, aby w dalszym ciągu kontrolować za pomocą obowiązku przestrzeganie przez skazanego zakazu wstępu na imprezę masową, gdyż zachowanie skazanego wskazuje, że dalsze stosowanie obowiązku nie jest niezbędne do spełnienia celów orzeczonego środka karnego.

Z drugiej strony, uznanie za wykonany środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezę masową musi oznaczać jednoczesne uznanie za wykonany obowiązek przebywania w miejscu stałego pobytu lub obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji. Obowiązek ten nie ma bowiem charakteru samoistnego, lecz stanowi jedynie dodatkowy element, orzekany wespół ze środkiem karnym, stanowiący instrument kontroli przestrzegania przez skazanego zakazu. Gdy zakaz uznaje się za wykonany, obowiązek – siłą rzeczy – staje się bezprzedmiotowy.

Odnosnie do art. 5 pkt 3:

Proponowany przepis art. 224a K.k. przewiduje wprowadzenie nowego typu przestępstwa, umiejscowionego w rozdziale XXIX Kodeksu karnego, grupującym przestępstwa skierowane przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, kryminalizującego jako występki wywołanie fałszywym alarmem lub fałszywą informacją niepotrzebnej czynności instytucji użyteczności publicznej lub innego organu ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, mającą na celu uchylenie nieistniejącego *de facto* zagrożenia.

Obecnie tego rodzaju zachowania są z reguły kwalifikowane jako czyny z art. 66 Kodeksu wykroczeń, który limituje odpowiedzialność sprawcy karą aresztu (w wymiarze do 30 dni), karą ograniczenia wolności (w wymiarze 1 miesiąca) lub karą grzywny w wysokości 1500 zł. W przypadku spowodowania przez fałszywy alarm niepotrzebnej czynności organu bądź instytucji jest ponadto możliwe orzeczenie od sprawcy nawiązki w wysokości do 1000 zł.

Zasygnalizowania wymaga, że konstrukcja typu wykroczenia określonego w art. 66 K.w. budzi zasadnicze wątpliwości co do jej adekwatnego charakteru w stosunku do zachowań, którym ma przeciwdziałać. Przepis ten penalizuje bowiem jedynie czyny popełnione przez sprawcę ze szczególnym nastawieniem, wyrażonym archaicznymi w kontekście współczesnego języka prawnego znamionami „ze złośliwości” oraz „ze swawoli”. Wynikający więc z art. 66 K.w. wymóg działania sprawcy *cum dolo colorato* skutkuje tym, że poza zakresem penalizacji pozostają te wszystkie przypadki wprowadzenia w błąd instytucji lub organu ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, które są motywowane innymi względami niż wskazane w przepisie, a w szczególności poza zakresem normowania pozostają często występujące motywy działania sprawcy, jakim jest zakłócenie funkcjonowania podmiotu, którego dotyczy fałszywy alarm lub informacja (np. w celu doprowadzenia do nieodbycia się rozprawy sądowej albo egzaminu na uczelni wyższej). Podkreślić przy tym należy, że wymagane przez art. 66 K.w. szczególne nastawienie sprawcy jest przejawem nazbyt daleko idącej subiektywizacji odpowiedzialności karnej, nie do pogodzenia z racjami ochronnymi, które przemawiają za zwalczaniem tego rodzaju wysoce szkodliwych zachowań niezależnie od motywów, które skłaniają ich sprawcę do działania.

Niezależnie od wyżej wskazanych deficytów przepisu art. 66 § 1 K.w. w zakresie opisu penalizowanego zachowania, należy wskazać, że abstrakcyjny stopień społecznej szkodliwości klasy zachowań wypełniających znamiona przedmiotowe typu czynu określonego w tym przepisie zdecydowanie przemawia za poglądem o dalece niedostatecznym stopniu ochrony realizowanym na płaszczyźnie prawa wykroczeń. Pogląd ten utwierdza również nasilona dynamika wzrostu czynów kwalifikowanych z powołanego przepisu, uzasadniająca przypuszczenie o niedostatecznym prewencyjnym oddziaływaniu obowiązującego prawa — dla przykładu, o ile w 2002 r. sądy wydały prawomocne orzeczenia w 1.187 sprawach o wykroczenia kwalifikowane z tego artykułu, to już w 2008 r. liczba ta wzrosła do 3.351, a więc wynosiła 282 % liczby orzeczeń w stosunku do 2002 r. Niezależnie

od braku należytego oddziaływania prewencyjnego obecnych unormowań coraz bardziej jaskrawy jest ich nieadekwatny charakter w stosunku do aktualnych realiów życia społecznego oraz ekonomicznego. Należy zwrócić uwagę na fakt, że „fałszywe alarmy” coraz częściej są traktowane, zwłaszcza przez organy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, jako sygnał o zagrożeniu o potencjalnym charakterze terrorystycznym. Podjęcie działań weryfikujących informację o zagrożeniu nie tylko generuje bardzo wysokie koszty ekonomiczne, ale także pociąga za sobą bardzo wysokie koszty społeczne. Do takich kosztów należy wywołane wśród obywateli poczucie zagrożenia, możliwość wywołania paniki i tym samym realnego narażenia na niebezpieczeństwo życia i zdrowia ludzkiego, ale także zakłócenie zwykłych czynności życia codziennego. Nie mniej groźnym następstwem tego zjawiska może być kształtowanie się u poszczególnych osób, jak i wśród grup ludności, postawy lekceważenia wobec wszelkich alarmów, w tym także tych, które będą wskazywać na rzeczywiste zagrożenia. Nie można w końcu również pominąć faktu, że zachowanie polegające na spowodowaniu wskutek fałszywego alarmu czynności organów lub instytucji może być także swoistego rodzaju próbą sprawdzenia reakcji takich służb przed wywołaniem stanu realnego zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. Nie mniej istotną niż wymienione powyżej jest również okoliczność, że zaangażowanie odpowiednich instytucji i organów w akcję weryfikującą prawdziwość alarmu eliminuje te służby z innych obszarów działania, w których ich aktywność w tym czasie jest potrzebna. I ponadto, *last but not least*, wspomnieć trzeba o istotnych kosztach finansowych, które są powodowane akcjami podejmowanymi wskutek fałszywych alarmów lub informacji o zagrożeniu. Przykładem może być zdarzenie, które miało miejsce w dniu 31 grudnia 2007 r. w Katowicach, kiedy to sprawca przez „fałszywy alarm” o podłożeniu ładunku wybuchowego na dworcu, spowodował ewakuację pięciu dworców: w centrum Katowic, Ligocie, Zawodziu, Bogucicach i Załężu, i gruntowne ich przeszukanie przez Policję. Działania służb podjęte dla zweryfikowania tej informacji o alarmie spowodowały ponadto 4 godzinny przestój w ruchu pociągów, zaś straty samej PKP z tego tytułu oszacowano na kwotę 90 tys. zł. Sprawca tego czynu został ustalony, i następnie ukarany za wykroczenie z art. 66 § 2 K.w. karą 30 dni aresztu. Ponadto od sprawcy na rzecz PKP orzeczono nawiązkę w wysokości 1000 zł. W kontekście zakresu i charakteru okoliczności stanowiących konsekwencję umyślnego czynu sprawcy wymierzona mu kara, mimo że najsurowsza, jaką dopuszcza obowiązujące prawo, musi się jawić jako rażąco nieadekwatna do stopnia społecznej szkodliwości jego zachowania i nie tylko niespełniająca represyjnego i prewencyjnego celu reakcji karnej, ale wręcz uzasadniająca pogląd o niezrozumiale pobłażliwym traktowaniu tego rodzaju nagannych zachowań, skutkującym brakiem przyznania istotnym dobrom i interesom społecznym takiego stopnia ochrony prawnej, na jaki zasługują, oraz ośmielającym sprawców takich czynów do ich podejmowania, wobec niewielkiej dolegliwości penalnej, jaka może ich spotkać w przypadku ustalenia ich tożsamości i ujęcia.

Projekt proponuje pewną modyfikację konstrukcji czynu zawartego w projektowanym art. 224a K.k. w stosunku do czynu z art. 66 K.w., polegającą nie tylko na rezygnacji w jego opisie ze znamion podmiotowych określających motyw działania sprawcy, ale również ukształtowaniu jako skutku czynu nie okoliczności wprowadzenia przez sprawcę w błąd instytucji lub organu, lecz spowodowania niepotrzebnej czynności takiego podmiotu. Rozwiązanie to ma przewagę w stosunku do konstrukcji obowiązującego przepisu polegającą na tym, że obiektywizuje podstawy odpowiedzialności karnej sprawcy, która to odpowiedzialność – za dokonanie – będzie aktualizować się dopiero w przypadku wywołania zbędnych czynności instytucji lub innego organu. Wprowadzenie nowego typu czynu zabronionego do rozdziału XXIX Kodeksu karnego jest spowodowane potrzebą wzmocnienia ochrony działalności tych instytucji i organów, które są odpowiedzialne za sferę użyteczności publicznej, ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego czy zdrowia. W proponowanym kształcie karalne będą wszelkie „fałszywe alarmy”, które wywołały niepotrzebne czynności organów wymienionych w tym przepisie. Podkreślenia wymaga, że projektowane unormowanie będzie zatem obejmowało także te „fałszywe alarmy”, które są wywoływane chociażby w budynkach sądów i prokuratur, ale także na lotnisku czy dworcu kolejowym. Tym samym odpowiedzialność sprawcy będzie warunkowana przez nie samą okoliczność spowodowania „alarmu”, ale konkretny skutek, którym są niepotrzebne działania służb. Sposób działania sprawcy został określony w możliwie jak najszerszy sposób, bowiem możliwość przekazywania fałszywych informacji czy alarmu w obecnej dobie jest niewątpliwie ograniczona jedynie możliwościami ludzkiej percepcji. Wymogiem jest jednak, aby informacja wprowadzała w błąd co do konieczności podjęcia czynności przez określone służby. Krąg tych służb jest wyznaczony przez przydzielone im zadania i ogranicza się do tych instytucji, których działalność może być użyteczna dla nieograniczonej grupy osób (np. przedsiębiorstwo wodociągowe), ale też dotyczy działań tych organów, których rolą jest zapewnienie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego (np. Straż Graniczna, Policja), czy ochrony zdrowia (np. pogotowie ratunkowe). Motywacja sprawcy nie będzie elementem decydującym o odpowiedzialności, istotne jest natomiast, aby sprawca działał umyślnie, przy czym projektowana konstrukcja przewiduje odpowiedzialność w przypadku działania sprawcy z oboma postaciami zamiaru, a więc także w wypadku działania z zamiarem wynikowym.

Wysokość zagrożenia ustawowego za czyn wypełniający znamiona projektowanego typu występku z art. 224a K.k. (kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat) została ukształtowana na poziomie adekwatnym do stopnia społecznej szkodliwości zachowań mieszczących się w zakresie normowania projektowanego przepisu i pozwoli na zapewnienie dobrom prawnym stanowiącym przedmiot ochrony nowego typu przestępstwa stopnia ochrony proporcjonalnego do ich wagi i znaczenia społecznego.

W związku z wprowadzeniem nowego typu przestępstwa, a także z uwagi na przedstawione wyżej argumenty przemawiające za nieadekwatnością i archaicznością obecnego brzmienia

art. 66 K.w., nowelizacja modyfikuje brzmienie tego przepisu, usuwając budzące wątpliwości znamiona „ze złośliwości lub swawoli”. Przepis ten będzie miał zastosowanie w przypadkach, kiedy sprawca chciał wywołać zbędną czynność organu za pomocą fałszywej informacji (niebędącej jednak fałszywym alarmem) lub innego wprowadzenia w błąd.

Odnosnie do art. 5 pkt 4 i 5:

Przedmiotem ochrony przepisu art. 244 K.k. jest wymiar sprawiedliwości, a konkretnie – respektowanie orzeczeń sądowych, na mocy których sąd nałożył na określoną osobę wymienione w tym przepisie zakazy lub obowiązki zarówno tytułem środka karnego, jak i na innej prawnej podstawie.

Skoro zatem art. 244 K.k. penalizuje nierespektowanie zakazów orzekanych tytułem środka karnego, logiczne jest, aby w tym właśnie przepisie penalizować również nierespektowanie środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezę masową. Środek ten został wprowadzony do Kodeksu karnego na mocy ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, jednak ustawa ta nie przewidywała zmiany art. 244 K.k., toteż złamanie zakazu wstępu na imprezę masową pierwotnie nie było penalizowane. Z kolei ustawa z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy – Kodeks karny wprowadziła do Kodeksu karnego nowy przepis karny – art. 244a, penalizujący zarówno naruszenie zakazu wstępu na imprezę masową, jak i naruszenie obowiązku połączonego z tym zakazem. Przepis ten przewiduje za opisane w nim zachowanie sankcję w postaci grzywny, kary ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W ten sposób powstała paradoksalna sytuacja, nieznajdująca uzasadnienia ani w płaszczyźnie kryminalnopolitycznej, ani sprawiedliwościowej – złamanie zakazu wstępu na imprezę masową jest zagrożone nie tylko inną, ale w dodatku niższą sankcją karną niż złamanie pozostałych zakazów orzekanych tytułem środka karnego, mimo że w każdym przypadku niezastosowania się przez skazanego do treści prawomocnie orzeczonego wobec niego zakazu dochodzi do identycznego ataku na dobro prawne, stanowiące przedmiot ochrony przepisu art. 244 K.k., którym jest autorytet orzeczenia sądowego oraz skuteczność prewencyjnego oddziaływania orzeczenia, opartego na założeniu, że nałożony zakaz będzie przez skazanego przestrzegany.

Projekt usuwa tę niekonsekwencję obowiązującego prawa, poszerzając zakres kryminalizacji wynikającej z art. 244 K.k. o niezastosowanie się do zakazu wstępu na imprezę masową.

Konsekwencją powyższego jest zmiana art. 244a K.k. W aktualnym stanie prawnym przepis ten penalizuje zarówno naruszenie zakazu wstępu na imprezę masową, jak i obowiązku, orzeczonego na podstawie art. 41b Kodeksu karnego. Naruszenie zakazu wstępu na imprezę masową będzie penalizowane w art. 244 K.k., podczas gdy art. 244a K.k. będzie obejmował swoim zakresem wyłącznie naruszenie obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu lub obowiązku stawiennictwa w jednostce Policji lub innym miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji, w czasie trwania imprezy masowej. Projekt nie modyfikuje wysokości sankcji karnej przewidzianej aktualnie w tym przepisie, niższej niż przewidziana w art. 244 K.k., ponieważ wspomniane obowiązki mają w stosunku do zakazu wstępu na

impresę masową charakter dopełniający i kontrolny, a tym samym w pełni racjonalne jest zagrożenie naruszenia obowiązku karą nieco mniej surową niż naruszenie samego środka karnego.

Proponowany kształt art. 244a K.k. uwzględnia okoliczność, że projektowana ustawa wprowadza daleko idące zmiany w art. 41b K.k. Co się z tym wiąże, znamiona art. 244a § 1 K.k. muszą objąć obie postacie obowiązku, przewidziane odpowiednio w art. 41b § 3 i 6 oraz 8 K.k. W proponowanym kształcie art. 244a § 1 K.k. penalizuje więc naruszenie obowiązku przebywania w czasie trwania imprezy masowej w miejscu stałego pobytu oraz obowiązku stawiennictwa w jednostce organizacyjnej Policji lub w miejscu określonym przez właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania osoby skazanej albo ukaranej, komendanta Policji.

Natomiast w art. 244a § 2 K.k. projekt określa nowy typ czynu zabronionego. Stanowi to konsekwencję wprowadzenia nowego rodzaju kontroli zachowania skazanego, sprawowanej przy użyciu elektronicznej aparatury monitorującej, o której mowa w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Skoro naruszenie obowiązku jako takiego jest uznawane za czyn zabroniony pod groźbą kary, sankcja karna powinna objąć również zachowania polegające na udaremnianiu lub utrudnianiu kontroli tego obowiązku. W obu przypadkach zachowanie sprawcy ma bowiem zasadniczo ten sam charakter, sprowadzając się do nierespektowania orzeczenia sądu nakładającego na skazanego obowiązek.

Podmiotem obu przestępstw przewidzianych w art. 244a K.k., może być jedynie osoba, wobec której sąd orzekł środek karny w postaci zakazu wstępu na imprezę masową łącznie z obowiązkiem w jednej z dwóch postaci, o których mowa w art. 41b § 3 i 6 oraz 8 K.k.

Na marginesie można dodać, że usunięto również inną sprzeczność, zawartą obecnie w art. 244 K.k.: zamiast „zakazu zbliżania się do pokrzywdzonego” wprowadzono „zakaz zbliżania się do określonych osób”, zgodnie z treścią art. 39 pkt 2b K.k.

Odnosnie do art. 5 pkt 6:

Projekt przewiduje wprowadzenie nowego typu przestępstwa, określonego w przepisie art. 254a K.k., kryminalizującego zachowania polegające na zaborze, zniszczeniu, uszkodzeniu lub uczynieniu niezdatnymi do użytku części składowych sieci infrastruktury zaspokajającej niezbędne potrzeby ludności, sieci telekomunikacyjnej, a także linii kolejowych, tramwajowych, trolejbusowych oraz linii metra. Kryminalizacja wynikająca z projektowanego przepisu objąć ma między innymi nagminne zachowania, polegające na zaborze elementów wykonanych z metali szlachetnych — trakcji i szyn kolejowych, kabli telekomunikacyjnych, przewodów elektrycznych, a także na dokonywaniu aktów wandalizmu dotyczących urządzeń o newralgicznym znaczeniu dla funkcjonowania sieci lub linii (np. sygnalizatorów świetlnych, semaforów). W obecnym stanie prawnym zabór lub uszkodzenie tego rodzaju elementu jest traktowane jako kradzież lub uszkodzenie mienia, i z uwagi na tzw. przepołowiony charakter tego rodzaju czynów przeciwko mieniu, stanowiących –

w zależności od wartości przedmiotu – przestępstwo z art. 278 K.k. lub art. 288 K.k. albo wykroczenie z art. 119 lub art. 124 K.w., niejednokrotnie jest kwalifikowane ostatecznie jako wykroczenie, z uwagi na niewielką rynkową wartość zabranej lub zniszczonej rzeczy. Jednak postrzeganie istoty tego rodzaju czynów przez pryzmat wartości przedmiotu czynności wykonawczej sprawcy całkowicie abstrahuje od rzeczywistego stopnia ich społecznej szkodliwości, w odniesieniu do którego skutki zachowania polegające na zakłóceniu funkcjonowania sieci lub linii dalece swoją wagą przewyższają element naganności związany z bezpośrednio wyrządzoną szkodą o charakterze materialnym.

Wskutek takich czynów dochodzi nie tylko do uszczerbku w majątku właściciela i konieczności podjęcia działań naprawczych, lecz także do znacznych utrudnień dla ludności, użytkującej sieć lub linię, albo z nich korzystającej. Zabór szyn albo trakcji elektrycznej oznacza perturbacje i opóźnienia w ruchu pociągów, niemożność dotarcia do miejsca pracy lub zamieszkania dla wielu osób lub istotne opóźnienie w tym zakresie, konieczność zapewnienia tym osobom zastępczej komunikacji oraz istotne problemy w zakresie funkcjonowania wielu firm, których pracownicy zostaną dotknięci tego rodzaju perturbacjami. Zabór okablowania telekomunikacyjnego wiąże się niejednokrotnie z dotkliwą, zwłaszcza dla osób starszych i chorych, niemożnością nawiązania kontaktu telefonicznego z opiekunami, osobami bliskimi, czy pogotowiem ratunkowym. Dotkliwe są również skutki uszkodzeń i zaboru elementów instalacji zapewniających zaspokojenie elementarnych potrzeb — dostępu do wody pitnej, energii elektrycznej, gazu, ciepła, czy też sieci odprowadzania ścieków, zwłaszcza jeżeli dotyczą bardzo licznych w niektórych wypadkach zbiorowości lokalnych, korzystających z uszkodzonej infrastruktury.

Nie ma więc racjonalnego powodu, aby stopień szkodliwości czynu sprawcy dokonującego zaboru albo zniszczenia elementu sieci lub linii, o których mowa w projektowanym przepisie, i powodującego wskazane w nim skutki w postaci zakłócenia działania całości lub części sieci lub linii, postrzegać wyłącznie przez pryzmat wartości zabranego lub uszkodzonego mienia, gdyż prowadzi to do wycinkowego traktowania tego zachowania, dalece nie odzwierciedlającego dotkliwe społecznie konsekwencje takiego zachowania. Równocześnie o racjonalnym zakresie kryminalizacji wynikającym z projektowanego typu bezprawia świadczy wynikające z konstrukcji przepisu uzależnienie bytu przestępstwa od zaistnienia wspomnianego skutku działania sprawcy, w postaci zakłócenia działania całości lub części sieci lub linii, co oznacza, że w tych wypadkach, w których zabór lub uszkodzenie nie wywrze takiego skutku (np. z uwagi na zabór lub uszkodzenia przedmiotu stanowiącego część nieużytkowanej już sieci przesyłowej, czy też zabór szyn z nieużytkowanych torów kolejowych) zachowanie będzie kwalifikowane na podstawie przepisów penalizujących zabór lub uszkodzenie cudzej rzeczy.

Podkreślenia wymaga okoliczność, że przed opracowaniem kształtu projektowanego typu przestępstwa dokonano wnikliwej analizy możliwości kwalifikowania zachowań, które obejmuje formuła proponowanego przepisu, jako czynów przeciwko mieniu, z zastosowaniem



przepisu art. 294 § 1 K.k., zaostrzającego odpowiedzialność za wymienione w nim przestępstwa w przypadku, gdy dotyczą one mienia znacznej wartości.

Uzasadniony jest jednak pogląd, że w większości wypadków kwalifikowanie takich czynów na podstawie powołanego przepisu nie będzie możliwe, nawet w zakresie zawartego w opisie przestępstwa z art. 288 § 1 K.k. znamienia „uczynienia cudzej rzeczy niezdatną do użytku”. O ile bowiem należy się zgodzić, że zabór lub uszkodzenie sieci lub linii może powodować niemożność użytkowania takiej sieci lub linii zgodnie z przeznaczeniem, to jednak „uczynienie niezdatnym do użytku” w rozumieniu powołanego przepisu dotyczy wyłącznie cudzej rzeczy, stanowiącej przedmiot czynności wykonawczej sprawcy przestępstwa, nie zaś całej sieci lub linii, która wskutek zaboru lub uszkodzenia przestaje funkcjonować lub doznaje w zakresie funkcjonowania istotnego ograniczenia.

Należy przy tym mieć na uwadze, że zgodnie z art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa, a więc instytucji niemającej charakteru reistycznego, a tym samym nie jest możliwe stosowanie do czynów dotyczących tych urządzeń przepisów Kodeksu karnego, w opisie których jako przedmiot czynności wykonawczej występuje rzecz.

Z uwagi na rażąco nieadekwatny charakter przepisów obecnie wykorzystywanych w ramach kwalifikacji prawnej czynów tego rodzaju, prowadzących do niedostatecznej realizacji podstawowej funkcji prawa karnego, jaką stanowi funkcja ochronna, celowe jest więc wprowadzenie nowego typu przestępstwa, odzwierciedlającego należycie zarówno w opisie, jak i w zagrożeniu ustawowym, istotę kryminalizowanego zachowania oraz abstrakcyjny stopień karygodności zachowań wypełniających znamiona projektowanego typu bezprawia.

Art. 6 projektu dotyczy zmian w Kodeksie postępowania karnego.

Odnosnie do art. 6 pkt 1 projektu:

Proponowane brzmienie art. 177 § 1 K.p.k. sprowadza się do odmiennej regulacji zdania drugiego tego przepisu. Udział sądu wezwanego w postępowaniu przed sądem w czynności przesłuchania świadka w drodze wideokonferencji został zastąpiony przez referendarza sądowego, asystenta sędziego lub urzędnika zatrudnionego w sądzie, w okręgu którego świadek przebywa. W przepisie tym doprecyzowano, że osoby te biorą udział w czynności w miejscu przebywania świadka.

Odnosnie do art. 6 pkt 2 projektu:

Zmiana brzmienia art. 325b § 1 punkt 2 jest konsekwencją wprowadzenia do Kodeksu karnego nowego czynu zabronionego opisanego w art. 254a Kodeksu karnego.

Odnosnie do art. 6 pkt 3 – 9 projektu:

Wprowadzane zmiany do art. 517b konstytuują istotę postępowania w toku „rozprawy odmiejscowionej”. Według tej regulacji proponowanego § 2a tego artykułu można odstąpić od przymusowego doprowadzenia do sądu w postępowaniu przyspieszonym ujętego sprawcy,

jeżeli zostanie zapewnione uczestniczenie przez niego we wszystkich czynnościach sądowych, w których ma on prawo uczestniczyć, w szczególności możliwość złożenia przez niego wyjaśnień, przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tych czynności na odległość z jednoczesnym i bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Należy zwrócić uwagę na to, że sprawca ma prawo uczestniczyć we wskazany sposób nie tylko w rozprawie, ale również i w innych czynnościach sądowych (np. w posiedzeniu). Ponadto, w odróżnieniu od trybu przewidzianego w art. 177 § 1a K.p.k., urządzenia techniczne muszą umożliwiać przeprowadzenie tych czynności na odległość wraz z jednoczesnym i bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku; jest zatem wykluczona – dopuszczalna na gruncie art. 177 § 1a K.p.k. – łączność, za pomocą której przekazywany jest jedynie dźwięk. Chodzi tu o jak najszersze zapewnienie zasady bezpośredniości oraz o poszanowanie gwarancji procesowych oskarżonego.

Przepis art. 517b § 2b przewiduje obowiązkowy udział referendarza sądowego lub asystenta sędziego w miejscu przebywania sprawcy w czasie „rozprawy odmiejscowionej”. Zrezygnowano z dopuszczalnej w świetle art. 177 § 1a obecności urzędnika sądowego, ze względu na konieczność zapewnienia przestrzegania wszelkich standardów przeprowadzenia przesłuchania oskarżonego, które mogą być narażone na uszczerbek. Osoby z wykształceniem prawniczym, do których zalicza się referendarza sądowego i asystenta sędziego, mogą w realniejszy sposób czuwać nad prawidłowym przebiegiem przesłuchania oraz w razie potrzeby podjąć właściwe, przewidziane prawem działania. Projektowane unormowania art. 517b § 2c i 2d mają przesądzić, że obrońca i tłumacz biorą udział w „rozprawie odmiejscowionej” w miejscu przebywania oskarżonego, a nie na sali rozpraw. Ma to usprawnić kontakt oskarżonego z tymi osobami i urealnić wykonywanie jego prawa do obrony, w szczególności nieskrępowane porozumiewanie się oskarżonego z obrońcą, również w obecności tłumacza.

Art. 517c § 2a pełni funkcję gwarancyjną i zgodnie ze standardem rzetelnego procesu ma na celu zobowiązanie organów procesowych do przekazania oskarżonemu możliwie najszerszej informacji o istotnych odmiennościach dotyczących „rozprawy odmiejscowionej”, co powinno się przyczynić do świadomego korzystania z przysługujących mu uprawnień i obowiązków.

Dodanie § 1a do art. 517d ma na celu zapewnienie sprawcy i jego obrońcy możliwości pełnego i nieskrępowanego zaznajomienia się z aktami sprawy i przygotowania obrony, w warunkach gdy aktami sprawy – o identycznej treści i zawartości – będzie dysponował sąd orzekający, znajdujący się w innym miejscu. W połączeniu z zasadą pełnej ustności rozprawy (projektowany art. 517ea) zagwarantuje to stronie defensywnej dostęp do tych samych materiałów i informacji procesowych co pozostałym uczestnikom postępowania znajdującym się w sądzie. Zasadniczo – ze względów technicznych – nie będzie bowiem możliwości zapewnienia w inny sposób oskarżonemu i jego obrońcy dostępu do akt sprawy, jeżeli rozprawa zakończy się w sposób określony w art. 517b § 2a K.p.k. wg projektu. Nakaz

włączenia kopii do akt sprawy po zakończeniu czynności przeprowadzanych w trybie art. 517b § 2a ma jedynie charakter porządkowy.

Zmiana art. 517d § 4 ma podkreślić możliwość przesłuchiwania świadków i biegłych, zwłaszcza znajdujących się w pobliżu miejsca zatrzymania sprawcy, w trybie art. 177 § 1a, co umożliwiłoby uproszczenie i przyspieszenie postępowania oraz zakończenie go z reguły na pierwszej rozprawie głównej (art. 366 § 2 K.p.k.).

Wprowadzenie art. 517e § 1a pozwala na praktyczne rozwiązanie problemu doręczenia oskarżonemu i jego obrońcy, znajdujących się poza budynkiem sądu, wniosku o rozpoznanie sprawy oraz zapewnienie możliwości przygotowania się do obrony. Odpisy wniosku i kopie dokumentów są wykonywane w trybie art. 517d § 1a i znajdują się cały czas w aktualnym miejscu zatrzymania sprawcy.

Projektowany art. 517ea statuuje pełną zasadę ustności rozprawy. Jest to wymóg niezbędny, gdyż w inny sposób organ procesowy i uczestnicy procesu, znajdujący się w różnych miejscach, nie mogliby przekazać oświadczeń procesowych i mieliby istotne trudności techniczne, aby zapoznać się z ich treścią. Pełna zasada ustności – dotycząca w równym stopniu wszystkich uczestników – w niczym nie narusza standardów rzetelnego procesu, gwarancji procesowych stron ani prawa do obrony oskarżonego. Przepis precyzuje także tryb ujawniania pism procesowych złożonych przez inne osoby, których nie można było przekazać do sądu, w zgodzie z zasadą ustności.

Zmiana art. 517g § 1 jest podyktowana względami gwarancyjnymi dla oskarżonego. Ma ona uniemożliwić rozpoznanie sprawy w dalszym ciągu w trybie uproszczonym w stosunku do oskarżonego w przypadku określonym w art. 517b § 2a. Ten ostatni przepis nie ma bowiem zastosowania w postępowaniu uproszczonym, a oskarżony przebywa w innym miejscu niż sąd i należy mu zatem zapewnić wzięcie udziału w rozprawie prowadzonej w trybie uproszczonym. Implikuje to konieczność stosownego odsunięcia w czasie prowadzenia tego postępowania.

W proponowanym art. 517ga przesądza się, że „rozprawa odmiejscowiona” nie będzie miała zastosowania w razie zarządzenia przerwy w rozprawie lub zmiany trybu postępowania. W takim przypadku odpadają bowiem powody korzystania z tego sposobu przeprowadzania przesłuchania, gdyż oskarżony może się stawić do sądu lub w razie zastosowania tymczasowego aresztowania zostanie na następnym termin rozprawy doprowadzony.

Art. 7 dotyczy zmian w Kodeksie karnym wykonawczym.

Zmiana polegająca na dodaniu w art. 181b nowego § 2 jest ściśle powiązana z proponowanymi zmianami w ustawie o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego w zakresie możliwości wykonywania orzeczonego środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezę masową w systemie dozoru elektronicznego.

Co do zasady, w myśl art. 3 § 1 K.k.w., sądem właściwym w zakresie wykonania orzeczenia zakazu wstępu na imprezę masową (w formie przewidzianej w art. 41b § 1 K.k.) jest sąd, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji.

Jeżeli zakaz wstępu na imprezę masową jest połączony z obowiązkiem, w jednej z form przewidzianych w art. 41b K.k., właściwość sądu w postępowaniu dotyczącym wykonania takiego orzeczenia ulega pewnym modyfikacjom. Obowiązek stawiennictwa (art. 41b § 6 i § 8 K.k.) jest wykonywany przez sąd, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji (art. 3 § 1 K.k.w.), który zgodnie z art. 181b § 1 K.k.w. przesyła odpis wyroku komendantowi powiatowemu (rejonowemu, miejskiemu) Policji właściwemu dla miejsca zamieszkania skazanego.

Natomiast w przypadku obowiązku przebywania skazanego w czasie trwania imprezy masowej w określonym miejscu stałego pobytu (art. 41b § 3 K.k.), zgodnie z ustawą o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego, wyłącznie właściwy jest sąd penitencjarny, dlatego też w myśl projektowanego art. 181b § 2 K.k.w. sąd, który wydał wyrok w pierwszej instancji, po stwierdzeniu prawomocności, jego odpis, w celu wykonania orzeczenia w zakresie obowiązku, będzie przysyłał do sądu penitencjarnego właściwego dla miejsca stałego pobytu skazanego.

Art. 8 dotyczy wprowadzenia stosownej zmiany w ustawie o broni i amunicji. Propozycja ta jest powrotem do definicji noszenia broni zawartej w ustawie o broni i amunicji, w wersji sprzed dokonania jej nowelizacji *ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. Nr 38, poz. 195)*. Definicja noszenia broni wprowadzona wskazaną powyżej nowelą zakłada, że odnosi się ono wyłącznie do przemieszczania broni załadowanej.

Osoba, która przemieszcza broń w stanie niezaładowanej, nie stwarza faktycznie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednakże wskazać należy, że osoby postronne, które mogą zauważyć osobę z bronią palną w ręku, nie będą w stanie zweryfikować, czy broń ta jest załadowana czy nie. Oznacza to, że nowy stan prawny prowadzi do sytuacji, w której możliwe jest legalne noszenie broni palnej niezaładowanej, co w efekcie może prowadzić do wywoływania uzasadnionego lęku osób postronnych o swoje życie lub zdrowie. Demonstracyjne okazywanie niezaładowanej broni palnej może także prowadzić do wybuchu paniki w dużym zbiorowisku ludzkim – takim jak np. trybuna stadionu meczu UEFA EURO 2012 lub strefa publicznego oglądania przekazu telewizyjnego z przebiegu meczu UEFA EURO 2012. Nie można także wykluczyć możliwości dokonywania szeregu nielegalnych (skryminalizowanych) wymuszeń z udziałem

niezaładowanej broni palnej, ponieważ osoba będąca potencjalną ofiarą wymuszenia nie będzie w stanie ocenić, czy broń w ręku sprawcy będzie załadowana czy nie.

Ponadto w kontekście dyspozycji art. 33 ustawy o broni i amunicji, jak i pozostałych przepisów odnoszących się do noszenia broni, definicja noszenia broni ukształtowana ostatnią nowelizacją jest nielogiczna.

Nowa definicja noszenia oznacza, że zakaz będzie dotyczyć tylko broni, którą można załadować, a więc palnej i pneumatycznej. Wyłącza natomiast spod niego całą gamę innej broni w rozumieniu ustawy, a więc miotacze gazu obezwładniającego oraz narzędzia i urządzenia, których używanie może zagrażać życiu i zdrowiu, do których należy broń biała, cięciwowa i przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, której noszenie będzie dozwolone, pomimo wprowadzenia zakazu.

Zaproponowana zmiana definicji noszenia jest zasadna także w odniesieniu do możliwości wprowadzenia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych czasowego zakazu noszenia broni, o którym mowa w art. 33 ustawy o broni i amunicji.

Mając powyższe na uwadze, powrót do bardziej restrykcyjnej definicji noszenia broni jest niezwykle istotny w kontekście współorganizacji przez Polskę Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Art. 9 dotyczy zmian w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Dla zapewnienia spójności systemu oraz możliwości adekwatnego reagowania na różne postaci czynów zabronionych, regulacje dotyczące tzw. „rozprawy odmiejscowionej” wprowadzono również do procedury wykroczeniowej. Zgodnie z przyjętymi przez ustawodawcę założeniami dotyczącymi techniki legislacji, odpowiednie unormowania – w porównaniu z przepisami K.p.k. – w K.p.s.w. są znacznie uproszczone. Kierunek ten zachowano przy wprowadzeniu proponowanych zmian.

Koncepcję „rozprawy odmiejscowionej” wprowadza projektowany art. 91 § 2a, według którego można odstąpić od przymusowego doprowadzenia sprawcy do sądu, jeżeli zostanie zapewnione uczestniczenie przez niego we wszystkich czynnościach sądowych, w których ma on prawo uczestniczyć, w szczególności możliwość złożenia przez niego wyjaśnień, przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tych czynności na odległość z jednoczesnym i bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Ponieważ, w przeciwieństwie do K.p.k., ustawa procesowa w sprawach o wykroczenia nie wymaga „przekazania sprawy do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem”, proponowany paragraf nie zawiera analogicznego zdania drugiego.

Odmienności procesowe zostały zawarte jedynie w art. 92a, z nielicznymi odwołaniami do przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 92a pkt 4 i 5 K.p.s.w. wg projektu). Projekt nie przewiduje składania wniosku o ukaranie ustnie do sądu, gdyż znacznie utrudnione byłoby w warunkach przebywania sprawcy w oddaleniu od budynku sądu poinformowanie go o treści zarzutów, a tym samym nadmiernie naruszałoby to jego prawo do obrony. Pozostałe

założenia odpowiadają konstrukcji „rozprawy odmiejscowionej” proponowanej w Kodeksie postępowania karnego. Chodzi tu o obowiązek brania udziału w czynnościach referendarza sądowego lub asystenta sędziego, uczestniczenie obrońcy i tłumacza w czynnościach w miejscu przebywania obwinionego, sposób doręczania wniosku o ukaranie, zapoznawania się z materiałem dowodowym kierowanym do sądu, wyłączność zasady ustności i umożliwienie obwinionemu brania udziału w rozprawie przerwanej lub po zmianie trybu postępowania.

Zmiana wprowadzona w art. 9 pkt 4 ma na celu umożliwienie nakładania grzywien za wykroczenia popełnione w związku z przebiegiem imprezy masowej w trybie postępowania mandatowego.

Art. 10 dotyczy zmian w ustawie o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego.

Warunki wykonania, organizowanie i kontrolowanie oraz nadzór nad wykonaniem obowiązku przebywania w czasie trwania imprezy masowej w określonym miejscu stałego pobytu zostały określone w proponowanych przepisach nowelizujących ustawę o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Właściwym miejscowo do wykonania obowiązku przebywania będzie sąd penitencjarny, w okręgu którego skazany ma miejsce stałego pobytu (określone w wyroku), zgodnie z proponowanym art. 83b ustawy.

Niezwłocznie po otrzymaniu odpisu prawomocnego wyroku orzekającego obowiązek przebywania przez skazanego w miejscu stałego zamieszkania w czasie trwania imprezy masowej, sąd penitencjarny ustali, czy na przeszkodzie kontrolowaniu obowiązku przebywania przy użyciu aparatury monitorującej nie stoją warunki techniczne. W tym celu sąd zażąda nadesłania informacji od upoważnionego podmiotu dozoru (art. 83c ust. 2). W przypadku uzyskania informacji pozytywnej sąd penitencjarny, zgodnie z proponowanym art. 83b ust. 1, niezwłocznie wyda postanowienie, w którym:

- określi miejsce wykonywania obowiązku przebywania, kontrolowanego przy użyciu aparatury monitorującej oraz rodzaj podlegających zainstalowaniu środków technicznych,
- wyznaczy termin i określi sposób zgłoszenia przez skazanego podmiotowi prowadzącemu centralę monitorowania gotowości do zainstalowania elektronicznego urządzenia rejestrującego lub założenia nadajnika,
- wskaże obowiązek przebywania skazanego w miejscu stałego pobytu w czasie trwania imprez masowych, w terminach o których będzie informowany przez centralę monitorowania,
- określi datę zakończenia kontrolowania obowiązku przebywania przy użyciu aparatury monitorującej.

Sąd penitencjarny będzie miał obowiązek pouczyć skazanego o przysługujących mu prawach i obowiązkach oraz o konsekwencjach naruszenia warunków wykonywania obowiązku przebywania, kontrolowanego przy użyciu aparatury monitorującej (art. 83c ust. 3). Odpis

wydanego postanowienia sąd penitencjarny niezwłocznie prześle upoważnionemu podmiotowi dozoru (art. 83c ust. 4).

W przypadku uzyskania od upoważnionego podmiotu dozoru informacji o braku warunków technicznych do kontrolowania obowiązku przebywania w określonym miejscu stałego pobytu za pomocą aparatury monitorującej, sąd penitencjarny, na podstawie projektowanego art. 83d ust. 1, niezwłocznie zamieni ten obowiązek na obowiązek stawiennictwa, w czasie trwania imprezy masowej, w jednostce organizacyjnej Policji lub w miejscu określonym przez właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania skazanego, komendanta Policji.

W postanowieniu o zamianie formy obowiązku łączonego z zakazem wstępu na imprezę masową sąd penitencjarny określi wymiar obowiązku stawiennictwa zgodnie z treścią wyroku, zaliczając na jego poczet okres, jaki upłynął między datą uprawomocnienia się wyroku a datą wydania postanowienia zamieniającego formy wykonywania obowiązku (art. 83d ust. 2 i 3).

W czasie wykonywania obowiązku przebywania w określonym miejscu pobytu kontrolowanego przy użyciu aparatury monitorującej sąd penitencjarny będzie mógł dokonać szeregu modyfikacji w zakresie wykonania nałożonego na skazanego obowiązku, w szczególności:

- zamienić, na podstawie art. 83e, obowiązek przebywania na obowiązek stawiennictwa, w sytuacji gdy:
- skazany udaremnia lub utrudnia kontrolowanie przy użyciu aparatury monitorującej obowiązku przebywania,
- zaistniała okoliczność uniemożliwiająca kontrolowanie obowiązku przebywania przy użyciu aparatury monitorującej lub czyniąca takie kontrolowanie oczywiście niecelowym,
- zezwolić skazanemu, na podstawie art. 83f, na przebywanie poza określonym miejscem pobytu w czasie trwania imprezy masowej, której dotyczy zakaz, w przypadkach szczególnie ważnych dla skazanego, uzasadnionych jego warunkami zdrowotnymi, rodzinnymi lub osobistymi,
- zmienić, na podstawie art. 83g, miejsce, w którym obowiązek przebywania orzeczony wobec skazanego będzie kontrolowany przy użyciu aparatury monitorującej, w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami.

Postanowienia sądu penitencjarnego związane z wykonaniem obowiązku przebywania w miejscu stałego pobytu będą podlegać niezwłocznemu wykonaniu (art. 83h). W przypadku gdy sąd penitencjarny dokona zamiany postaci obowiązku, niezwłocznie po uprawomocnieniu się postanowienia o takiej zamianie jego odpis będzie przesyłany sądowi miejscowo i rzeczowo właściwemu do wykonania zakazu wstępu na imprezę masową połączonego z obowiązkiem stawiennictwa w jednostce Policji lub miejscu wskazanym przez właściwego komendanta Policji.

Postanowienia sądu penitencjarnego dotyczące wykonania obowiązku przebywania w czasie trwania imprezy masowej w określonym miejscu stałego pobytu będą co do zasady zaskarżalne. W myśl proponowanego art. 83i przysługiwać będzie na nie zażalenie, z tym że na postanowienie wydane na podstawie art. 83c ust. 1 zażalenie przysługiwać będzie jedynie w zakresie określenia daty zakończenia kontrolowania obowiązku przebywania przy użyciu aparatury monitorującej.

W projektowanym art. 83k wskazano, że do wykonywania, organizowania i kontrolowania oraz nadzoru nad wykonywaniem obowiązku przebywania w określonym miejscu stałego pobytu należy stosować enumeratywnie wymienione przepisy i rozdziały ustawy, z wyłączeniem jednak przepisów w zakresie regulującym zadania kuratora sądowego. Projektodawca przyjął bowiem założenie, że w procedurze kontroli „obowiązku przebywania” kurator nie będzie uczestniczył.

Co do zasady wszelkie odmienne od normujących wykonywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego uregulowania związane z wykonywaniem obowiązku przebywania skazanego w miejscu stałego pobytu w czasie trwania imprezy masowej projektodawca zawarł w dodawanych przepisach rozdziału 5a. Jednak kwestie techniczne związane z kontrolą „obowiązku przebywania” są tożsame z dotychczasowym systemem i dlatego odesłania, służące zwartości tekstu normatywnego, nie spowodują wątpliwości co do zakresu stosowania pozostałych przepisów ustawy w zakresie kontroli „obowiązku przebywania”, bowiem są one wymienione enumeratywnie. W sytuacji gdy obecne przepisy ustawy nakładają alternatywny obowiązek na sąd penitencjarny i sądowego kuratora zawodowego (np. art. 25 ust. 2 lub art. 73 ust. 2 ustawy), w odniesieniu do kontroli „obowiązku przebywania” obowiązek ten będzie realizowany jedynie przez sąd penitencjarny. Te zaś przepisy, które odnoszą się wyłącznie do czynności kuratora sądowego (np. art. 79), w ogóle nie będą znajdować zastosowania do wykonywania tego obowiązku.

Art. 11 – 13 projektowanej regulacji ustanawiają reguły gromadzenia oraz przetwarzania przez Policję informacji istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa Turnieju UEFA EURO 2012, w tym w szczególności danych osobowych. Jest to podyktowane oczywistą potrzebą gromadzenia i przetwarzania przez Policję informacji o osobach mogących stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa Turnieju. Doświadczenia innych państw wcześniej organizujących podobne do EURO 2012 międzynarodowe masowe imprezy sportowe także potwierdzają, że istnieje potrzeba gromadzenia i przetwarzania takich informacji. Potrzeba zachowania konstytucyjnej zasady legalizmu nakazuje stworzenie właściwej podstawy prawnej rangi ustawowej do realizacji tych działań. Proponowane regulacje były przedmiotem konsultacji z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych jako organem właściwym w sprawach związanych z ochroną danych osobowych. W trakcie tych uzgodnień GIODO kwestionował celowość przyjętych regulacji art. 11 projektu, wskazując, że stanowią one



powielenie regulacji przyjętych w ustawie o Policji. Wątpliwości te były przedmiotem dyskusji podczas konferencji uzgodnieniowej poświęconej projektowi. Przedstawiciele Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawili wyjaśnienia do wątpliwości zgłoszonych przez przedstawicieli organu właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, natomiast projektowane przepisy pozostały bez zmian. GIODO podtrzymał swoje stanowisko pismem z dnia 16 maja 2011 r. Należy dodać, że pozostali uczestnicy konferencji uzgodnieniowej nie zgłaszali zastrzeżeń do przepisów art. 11 – 13, w szczególności zastrzeżeń tego typu nie zgłaszał przedstawiciel Rządowego Centrum Legislacji. W toku dalszych dodatkowych konsultacji z GIODO uzgodniono zawartą w art. 11 – 13 treść projektu.

Projektowana regulacja zawiera propozycję stworzenia podstaw prawnych do wymiany wskazanych informacji ze służbami policyjnymi innych państw, jak również zawiera propozycje gwarancji usunięcia danych osobowych przetwarzanych przez Policję po ustaniu celu ich gromadzenia. Jednocześnie w projekcie został zawarty przepis, zgodnie z którym, jeżeli pozyskane na potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa Turnieju UEFA EURO 2012 informacje, w tym dane osobowe, powinny być w dalszym ciągu przetwarzane ze względu na konieczność realizacji ustawowych zadań Policji, wówczas informacje te będą w dalszym ciągu przetwarzane, jednakże tylko i wyłącznie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o Policji.

Art. 14 projektu dotyczy tzw. *police screening*, czyli dokonywania przez Policję sprawdzeń osób ubiegających się o akredytację UEFA umożliwiającą wstęp do określonych stref UEFA. Celem *police screening* jest przekazanie przez Policję do UEFA stanowiska zawierającego rekomendację lub brak rekomendacji odnośnie do przyznania akredytacji. Działania takie pozwolą ograniczyć dostęp do określonych przez UEFA stref osobom, które w opinii Policji nie powinny mieć do nich dostępu. Umożliwienie przekazywania takich opinii z pewnością przyczyni się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa tej imprezy. Wyjaśnić należy, że *police screening* stosowany był także przez poprzednich organizatorów Turniejów UEFA EURO i nie jest to instytucja nowa, nie jest także instytucją kontrowersyjną. Z uwagi na fakt, że *police screening* dotyczy działań polegających na gromadzeniu informacji o osobach, a także wydawania określonych rekomendacji w oparciu o zgromadzone informacje, instytucja ta wymaga stworzenia podstaw prawnych na poziomie ustawowym. Zaproponowane rozwiązania były przedmiotem konsultacji z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych. W szczególności organ ochrony danych osobowych wskazywał, że nie jest do końca czytelny cel przedmiotowej regulacji, ponadto obciążona jest ona pewnego rodzaju arbitralnością działania organów władzy publicznej, w tym wypadku Policji, dlatego że wydawane przez Policję opinie – zgodnie z projektem – nie wymagają uzasadnienia oraz nie podlegają zaskarżeniu. Mając na uwadze zarzut pierwszy – brak

czytelnego celu regulacji – przedstawiciele MSWiA wskazali, że celem wspólnym dla władz Polski oraz dla UEFA jest ograniczenie dostępu do niektórych stref UEFA osób, które o taki wstęp będą się ubiegać, natomiast mogłyby stanowić zagrożenie bezpiecznego przebiegu Turnieju UEFA EURO 2012. Odnośnie do zarzutu arbitralności przyjętego rozwiązania, przedstawiciele MSWiA wskazali, że przyjęcie trybu odwoławczego dla niewiążącego w swojej istocie rozstrzygnięcia, jakim jest opinia Policji, mija się z celem regulacji, ponieważ możliwość rozpatrywania takich odwołań mogłaby nastąpić już po terminie 31 grudnia 2012 r., a więc w czasie, gdy przepisy dotyczące *police screening* utracą swoją moc obowiązującą. Odnośnie do zarzutu braku uzasadnienia do opinii, przedstawiciele MSWiA wskazali, że zamieszczenie uzasadnienia do opinii spowoduje, że UEFA mogłaby pozyskiwać informacje, w tym dane osobowe inne niż imię, nazwisko oraz seria i numer dokumentu potwierdzającego tożsamość, o osobach ubiegających się o akredytację, których to informacji UEFA nie potrzebuje posiadać, natomiast ich ujawnienie może narazić na naruszenie prywatności lub innych dóbr prawnych tych osób, jak również interesów Policji polegających na zachowaniu poufnego charakteru niektórych informacji zgromadzonych o osobach ubiegających się o akredytację.

Art. 15 projektu ma na celu stworzenie możliwości czasowego wzmocnienia sił Straży Granicznej prowadzących kontrolę bezpieczeństwa w międzynarodowym ruchu lotniczym.

Art. 16 projektu ma na celu stworzenie podstawy prawnej do przedłużenia czasu służby funkcjonariuszy Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu. Przedłużenie czasu służby będzie wynikało z faktu, że taka impreza jak Turniej UEFA EURO 2012 zgromadzi w krótkim czasie w niewielkiej przestrzeni bardzo dużo osób. Stąd też zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom Turnieju, jak również zapewnienie porządku publicznego będzie wymagało zwiększonej liczby funkcjonariuszy służb nadzorowanych przez MSWiA. Z uwagi na to, że nie będą zwiększane limity etatowe w służbach, niezbędne będzie przedłużenie czasu służby funkcjonariuszy.

Zaproponowany przepis ma także na celu stworzenie podstawy prawnej umożliwiającej wypłacenie – w ramach przyznanego w rezerwie celowej limitu – rekompensaty funkcjonariuszom, których czas służby został przedłużony z uwagi na realizację zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

W normalnych warunkach przedłużony czas służby funkcjonariuszy służb podlega zrekompensowaniu przez udzielenie odpłatnego czasu wolnego. Jednakże spodziewany duży wzrost zapotrzebowania na dodatkowe godziny służby podczas Turnieju UEFA EURO 2012 może spowodować, że funkcjonariusze tych służb zechcą bezpośrednio po zakończeniu Turnieju zrealizować swoje uprawnienia do czasu wolnego. W efekcie po zakończeniu Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 może powstać sytuacja, w której większość funkcjonariuszy zamiast pełnić służbę w normalnym wymiarze czasu służby

będzie odbierać należny czas wolny, co może spowodować w tym okresie niewydolność kadrową Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Biura Ochrony Rządu. Stąd też propozycja wypłaty zryczałtowanego ekwiwalentu pieniężnego ma na celu zmniejszenie presji na udzielanie czasu wolnego.

Materia projektowych przepisów jest zgodna z prawem Unii Europejskiej. Szczegółowe wyjaśnienie tej kwestii zawarto w Ocenie Skutków Regulacji.

Przyjęta w projekcie metoda obliczania wysokości kwoty zryczałtowanego ekwiwalentu pieniężnego została wprowadzona wzorem rozwiązań przyjętych w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z przyjętą metodą obliczania, kwota zryczałtowanego ekwiwalentu pieniężnego będzie wynosić:

- 1) dla Policji – 14,08 zł,
- 2) dla Państwowej Straży Pożarnej – 13,76 zł,
- 3) dla Straży Granicznej – 14,19 zł,
- 4) dla Biura Ochrony Rządu – 14,66 zł.

Przesłana do uzgodnień międzyresortowych wersja projektu przewidywała, że przedłużony czas służby, za który nie będzie możliwe wypłacenie ekwiwalentu, będzie podlegał rozliczeniu poprzez udzielenie czasu wolnego zgodnie z zasadami określonymi w ustawach dotyczących służb.

W ramach uzgodnień międzyresortowych do przepisów projektu odnoszących się do ekwiwalentu finansowego za przedłużony czas służby Minister Finansów zgłosił liczne uwagi, których uwzględnienie spowodowało konieczność przeredagowania art. 16 projektu, jak również przepisów odnoszących się do wielkości rezerwy celowej przeznaczonej na pokrycie wydatków związanych z wypłatą funkcjonariuszom ekwiwalentu.

W konsekwencji po uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez MF art. 16 będzie umożliwiał wypłatę funkcjonariuszom Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu ekwiwalentu finansowego za przedłużony czas służby pełnionej wyłącznie w ramach realizacji zadań bezpośrednio związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa turnieju UEFA EURO 2012. Odstąpiono od propozycji wypłaty ekwiwalentu pracownikom cywilnych służb podległych i nadzorowanych przez MSWiA.

Ekwiwalent będzie wypłacany ze środków budżetu państwa.

Ponadto w przypadku gdy środki te nie wystarczą na pokrycie nabytych uprawnień do wypłaty ekwiwalentu uprawnionym funkcjonariuszom, zostanie zmniejszony procentowo wymiar godzin, za które nastąpi wypłata ekwiwalentu.

Za pozostały „nadpracowany” czas zostanie udzielony czas wolny na ogólnie obowiązujących zasadach w poszczególnych służbach.

Informacja dotycząca obniżenia wymiaru procentowego zostanie ogłoszona w dzienniku urzędowym ministra właściwego do spraw wewnętrznych, na podstawie

zbiorczych danych o liczbie godzin przedłużonego czasu służby, przekazanych przez kierowników poszczególnych służb.

W projekcie nie zostały uwzględnione uwagi MF oraz MON dotyczące umożliwienia wypłaty ekwiwalentu finansowego odpowiednio funkcjonariuszom Służby Celnej oraz żołnierzom zawodowym. Należy zauważyć, że istniejące przepisy umożliwiają wypłatę świadczeń finansowych funkcjonariuszom Służby Celnej. W odniesieniu do żołnierzy zawodowych uznano, że zakres ich zaangażowania w realizację zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa EURO 2012 nie wymaga konieczności przedłużania czasu służby ponad obowiązujące normy.

Wstępna kalkulacja wydatkowania limitu dotyczącego ekwiwalentu za przedłużony czas służby pozostała w wersji projektu skierowanego do uzgodnień międzyresortowych. Szacunkowe zestawienie godzin wygenerowanych przez funkcjonariuszy służb w przedłużonym czasie służby w okresie od dnia 1 do dnia 30 czerwca 2012 r. przedstawia się następująco:

Policja – 1.459.660 godzin,  
Państwowa Straż Pożarna – 984.960 godzin,  
Straż Graniczna – 267.760 godzin,  
Biuro Ochrony Rządu – 5.500 godzin,  
W sumie – 2 717 880 godzin.

Odnosząc podsumowanie szacunkowego zestawienia poszczególnych służb do całości wygenerowanych godzin w przedłużonym czasie służby, wskazać należy, że udział poszczególnych służb kształtuje się następująco:

Policja – 53,8 %,  
Państwowa Straż Pożarna – 36,2 %,  
Straż Graniczna – 9,8 %,  
Biuro Ochrony Rządu – 0,2 %.

Mając na uwadze powyższe zestawienie procentowe, należy przyjąć, że z kwoty 20 000 000 zł poszczególne służby powinny otrzymać do rozdysponowania następujące kwoty:

Policja – 53,8 % z 20 000 000 zł = 10 760 000 zł,  
Państwowa Straż Pożarna – 36,2 % z 20 000 000 zł = 7 240 000 zł,  
Straż Graniczna – 9,8 % z 20 000 000 zł = 1 960 000 zł,  
Biuro Ochrony Rządu – 0,2 % z 20 000 000 zł = 40 000 zł.

Uwzględniając powyższe kwoty oraz obliczoną wysokość zryczałtowanego ekwiwalentu za jedną godzinę dla poszczególnych służb, należy wskazać, że przyjęte powyżej kwoty pozwolą na finansowe zrekompensowanie następującej liczby godzin wypracowanych

w przedłużonym czasie służby:

Policja – 10 760 000 zł dzielone na 14,08 zł/godzinę = 764.204 godziny,

Państwowa Straż Pożarna – 7 240 000 zł dzielone na 13,76 zł/godzinę = 526.162 godziny,

Straż Graniczna – 1 960 000 zł dzielone na 14,19 zł/godzinę = 138.125 godzin,

Biuro Ochrony Rządu – 40 000 zł dzielone na 14,66 zł/godzinę = 2.728 godzin.

W sumie kwota 20 000 000 zł pozwoli na finansowe zrekompensowanie 1.431.219 godzin wygenerowanych w przedłużonym czasie służby.

Odnosząc liczbę 1.431.219 godzin odpłatnych w przedłużonym czasie służby do szacunkowej liczby 2.717.880 wszystkich wygenerowanych godzin w przedłużonym czasie służby, należy wskazać, że zaproponowana kwota 20 000 000 zł pozwoli na odpłatne zrekompensowanie około 52 % wszystkich wygenerowanych godzin służby w przedłużonym czasie służby. Pozostałe 48 % godzin w przedłużonym czasie służby będzie podlegało rozliczeniu przez udzielenie czasu wolnego.

Przedstawiona kalkulacja umożliwi sfinansowanie łącznie około 179 tys. „osobodni”. Na obecnym etapie planowania liczbę zaangażowanych funkcjonariuszy można wyłącznie określić szacunkowo.

Podział proponowanego limitu nadgodzin na poszczególne garnizony oraz funkcjonariuszy będzie odbywał się w zależności od potrzeb oraz przeprowadzonej analizy ryzyka i będzie obejmował głównie funkcjonariuszy wykonujących zadania np. w miastach gospodarzach EURO 2012, przejściach granicznych oraz miejscach pobytowych drużyn uczestniczących w turnieju.

W przypadku Policji przewiduje się, że do zadań w miastach gospodarzach oraz rejonach przygranicznych z Ukrainą służbę w godzinach ponadliczbowych pełnić będzie ok. 75 % stanów etatowych garnizonów oraz dodatkowo ok. 5 tysięcy funkcjonariuszy delegowanych z innych jednostek. Łącznie stanowi to około 36 tysięcy funkcjonariuszy Policji. Przy założeniu, że będą oni pełnić służbę w wymiarze 2 godzin dodatkowo przez 20 dni Turnieju daje to ok. 1.460 tys. dodatkowych godzin. Na podobnych zasadach przeprowadzono kalkulację również w pozostałych służbach.

Art. 17 niniejszego projektu ma na celu stworzenie podstaw prawnych do dokonywania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz służby przez niego nadzorowane wypłaty zaliczek na kontraktowane usługi związane z zakwaterowaniem. Należy wskazać, że Turniej UEFA EURO 2012 spowoduje, że w czterech miastach gospodarzach trzeba będzie zakwaterować zarówno siły Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Biura Ochrony Rządu przesunięte do działań w miastach gospodarzach z innych części kraju, ale także trzeba będzie zapewnić zakwaterowanie dla przedstawicieli służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo pochodzących z innych państw, w szczególności z Ukrainy, państw uczestników Turnieju, państw sąsiadujących oraz państw tranzytu kibiców.

Praktyka rezerwowania miejsc w hotelach z dużym wyprzedzeniem wykazała, że podmioty

gospodarze prowadzące działalność hotelową są skłonne dokonywać takich rezerwacji z dużym wyprzedzeniem, jednakże po uiszczeniu stosownej zaliczki.

Zaproponowany przepis podlegał uzgodnieniom z Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych, w efekcie których zmieniono redakcję przepisu. W trakcie konferencji uzgodnieniowej rozszerzono także katalog podmiotów uprawnionych do korzystania z projektowanej regulacji o Służbę Celną. Rozszerzenie to zyskało akceptację zarówno przedstawiciela Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, jak również przedstawiciela Ministra Finansów.

Finansowanie zakwaterowania funkcjonariuszy nie spowoduje dodatkowych wydatków z budżetu państwa. Finansowanie będzie odbywało się ze środków pozostających w dyspozycji poszczególnych formacji.

Art. 18 projektu stanowi rozwiązanie konieczne do zapewnienia sprawnej dystrybucji biletów na mecze Turnieju UEFA EURO 2012. Wskazać należy, że przyjęte w obecnie obowiązującej ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych rygorystyczne obowiązki nakazujące dystrybucję wyłącznie imiennych biletów na mecze piłki nożnej jest możliwe do zastosowania i skutecznego wyegzekwowania w odniesieniu do rozgrywek ligowych w kraju, także w odniesieniu do międzypaństwowych meczów polskiej reprezentacji narodowej, przy założeniu, że imprezy te nie będą odbywać się jedna za drugą w bardzo krótkim okresie czasu, gromadząc jednocześnie bardzo dużą liczbę uczestników. Turniej UEFA EURO 2012 będzie właśnie taką imprezą, podczas której mecze piłki nożnej będą odbywać się po sobie w krótkich okresach czasu, zaś liczba ich uczestników wielokrotnie przewyższy liczbę uczestników innych meczów piłki nożnej organizowanych w kraju. Dlatego też zastosowanie zasady dystrybucji biletów imiennych w praktyce okaże się niemożliwe do wykonania, natomiast próba zastosowania tej zasady doprowadzi do spowolnienia lub nawet zablokowania tej dystrybucji. Ponadto, po raz kolejny należy wskazać, że większość kibiców uczestniczących w meczach Turniejów UEFA EURO 2012 to kibice niestwarzający zagrożeń, którzy zainteresowani są uczestnictwem w święcie sportowym. Niezależnie od powyższego, projektowany przepis nie wyłącza stosowania art. 13 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych – co oznacza, że UEFA (działająca w jej imieniu w Polsce spółka EURO 2012 Polska Sp. z o.o.) nadal zobowiązana będzie zapewnić identyfikację kibiców uczestniczących w meczach Turnieju UEFA EURO 2012, także w przypadku biletów przeznaczonych do tzw. pakietów korporacyjnych.

Art. 19 projektu stanowi realizację gwarancji złożonej na rzecz UEFA w zakresie publicznego oglądania meczów UEFA EURO 2012. Stąd też projekt wprowadza wymóg dołączenia do dokumentacji składanej na potrzeby wydania zezwolenia na organizację imprezy masowej, w ramach której jest planowane publiczne oglądanie przekazu telewizyjnego meczu UEFA EURO 2012, dokumentu potwierdzającego zgodę właściciela sygnału telewizyjnego (UEFA)

na prezentowanie obrazu na ekranach lub urządzeniach umożliwiających uzyskanie obrazu o przekątnej przekraczającej 3 metry. Zapobiegnie to organizacji stref publicznego oglądania meczów Turnieju przez podmioty nieautoryzowane.

Art. 20. W związku z meczami rozgrywanymi w ramach Turnieju UEFA EURO 2012 oraz imprezami organizowanymi w ramach tzw. stref kibiców konieczne jest zapewnienie organom państwa natychmiastowej pomocy tłumaczy przysięgłych w trakcie imprez z dużą liczbą gości zagranicznych, gdzie istnieje podwyższone ryzyko, że dojdzie do naruszeń prawa.

Tłumacze przysięgli – zgodnie z art. 15 ustawy o zawodzie tłumacza przysięgłego – nie mogą odmówić wykonania tłumaczenia w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy na żądanie sądu, prokuratora, Policji oraz organów administracji publicznej, chyba że zachodzą szczególnie ważne przyczyny uzasadniające odmowę. Jednakże zwykle tłumacze wzywani są z pewnym wyprzedzeniem, gdy np. znany jest z góry termin rozprawy. W takich sytuacjach postanowienie o powołaniu tłumacza jest dostarczane pod odpowiedni adres, a jeżeli tłumacz nie będzie ze szczególnie ważnej przyczyny mógł wziąć udziału w czynności procesowej, zawiadamia o tym wzywający organ. W projekcie proponuje się natomiast możliwość zobowiązania tłumacza do pozostawania w gotowości do wykonywania czynności na żądanie sądu, prokuratora lub Policji. Zobowiązanie takie trwałoby zwykle kilka godzin, np. na czas trwania meczu piłkarskiego i dwie lub trzy godziny po nim. Tłumacz może zostać zobowiązany do pozostawania w gotowości tylko na czas niezbędny, a więc organ zobowiązujący nie ma dowolności w ustalaniu czasu trwania obowiązku tłumacza. Decyzja podlega rygorowi natychmiastowej wykonalności, za czym przemawia ważny interes społeczny, taki jak zapewnienie bezpieczeństwa na imprezie masowej. Zrezygnowano ze szczegółowego określenia szczebla organów wydających decyzję o zobowiązaniu tłumacza do pozostawania w gotowości do wykonywania czynności tłumacza, gdyż w zależności od wielkości imprezy masowej i stopnia zagrożenia mogą to być różne podmioty. Za czas pozostawania w gotowości tłumacz przysięgły będzie otrzymywał wynagrodzenie niezależnie od tego, czy rzeczywiście wystąpi konieczność dokonania przez niego tłumaczenia.

Wejście w życie zaproponowanej zmiany spowoduje dodatkowe wydatki budżetu państwa w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Minister Sprawiedliwości wskazuje, że jest w stanie pokryć te wydatki bez zmiany limitu wydatków przewidzianych dla resortu sprawiedliwości.

W odniesieniu do meczów rozgrywanych w ramach Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r. w Polsce odbędzie się 15 spotkań, w trakcie których konieczne będzie zobowiązanie tłumaczy przysięgłych do pozostawania w gotowości do wykonywania tłumaczeń. Zakładając, że do każdego z nich potrzebne będzie zobowiązanie 10 tłumaczy

średnio na 10 godzin, to w sumie konieczne będzie wypłacenie tłumaczom wynagrodzenia za 1.500 godzin. Jeżeli wynagrodzenie za pozostawanie w gotowości będzie wynosiło 10 zł, to łączne dodatkowe wydatki budżetu państwa wyniosą 15 tys. zł.

Art. 21 projektu ma na celu utrzymanie w mocy obowiązującego obecnie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 października 2008 r. w sprawie pomieszczeń w jednostkach organizacyjnych Policji przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia oraz regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach (Dz. U. Nr 192, poz. 1187), do czasu wydania nowego rozporządzenia na podstawie zmienionego brzmienia art. 15 ust. 10 ustawy o Policji.

Art. 22 projektu dotyczy ustalenia limitów maksymalnych wydatków w związku z realizacją niektórych zadań wynikających z niniejszej ustawy.

Szczegółowa kalkulacja wydatkowania kwoty 20 000 000 zł na zaplanowany w art. 16 zryczałtowany ekwiwalent pieniężny za przedłużony czas służby została przedstawiona w uzasadnieniu do art. 16.

W tej części należy przedstawić cel oraz sposób wydatkowania środków finansowych w związku z przewidzianymi zmianami w ustawie o ochronie granicy państwowej.

W wyniku przygotowań Straży Granicznej do realizacji tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych wytypowano 134 miejsca, które mogą zostać ujęte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego z art. 17a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944, z późn. zm.). Spośród wspomnianych 134 miejsc 81 to miejsca znajdujące się na drogach publicznych zarządzanych odpowiednio przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, samorządy wojewódzkie, samorządy powiatowe i samorządy gminne. W pozostałych miejscach (lotniska, kolej, porty morskie i rzeczne) nie przewiduje się powstawania dodatkowych kosztów w związku z realizacją tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych przez Straż Graniczną. Maksymalne limity wydatków przedstawione w art. 22 dotyczą tylko dróg publicznych i obejmują koszty związane z przygotowaniem projektów zmiany organizacji ruchu (zapewniających bezpieczeństwo w ruchu drogowym) oraz oznakowania wspomnianych miejsc. Wysokość kosztów została oszacowana na podstawie danych uzyskanych od zarządzających drogami przez komendantów oddziałów Straży Granicznej. Szczegóły przedstawia poniższa tabela.



Rodzaj drogi	Podlaski OSG	Karpacki OSG	Śląski OSG	Sudecki OSG	Nadodrzański OSG	Morski OSG	RAZEM
Krajowe i autostrady	150 000	105 400	100 700	42 000	403 000	2 500	803 600
Wojewódzkie	0	10 500	32 000	17 000	290 000	0	349 500
Powiatowe	0	4 200	40 000	9 000	46 000	2 500	101 700
Gminne	0	17 600	8 000	0	23 000	0	48 600
RAZEM	150 000	137 700	180 700	68 000	762 000	5 000	1 303 400

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 17ab ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie granicy państwowej, zmiana organizacji ruchu będzie wprowadzana na podstawie wniosku właściwego komendanta oddziału Straży Granicznej. Natomiast liczba miejsc do oznaczenia będzie uzależniona od zagrożenia, dla którego została wprowadzona tymczasowa kontrola graniczna na granicach wewnętrznych.

Uwzględniając uwagi zgłoszone przez Ministra Finansów, wprowadzono mechanizmy korygujące wynikające z art. 50 ustawy o finansach publicznych uniemożliwiające przekroczenie przyjętego maksymalnego limitu wydatków. Należy zauważyć, że przewidziane wydatki dotyczą wyłącznie 2012 r.; nie przewiduje się wydatkowania środków finansowych na realizację niniejszej ustawy w kolejnych latach.

Art. 23 określa moment wejścia ustawy w życie, oraz wskazuje, że przepisy art. 11 – 20 obowiązują do dnia 31 grudnia 2012 r., a po tej dacie tracą moc. Czasowy charakter tych przepisów wynika z przyjętego założenia, że przepisy te mają na celu stworzenie właściwego otoczenia prawnego dla Turnieju UEFA EURO 2012, natomiast ich celem nie jest wprowadzenie trwałych zmian w polskim porządku prawnym.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, w związku z czym nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Podmioty, na które oddziałuje ustawa

Przepisy projektu ustawy będą oddziaływać na następujące podmioty:

- 1) podmioty biorące udział w zabezpieczeniu imprezy masowej,
- 2) podmioty biorące udział w zabezpieczeniu Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012,
- 3) służby nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- 4) jednostki sądów oraz prokuratury oraz adwokatów i radców prawnych,
- 5) obywateli polskich oraz innych państw, w stosunku do których mogą być wszczęte i prowadzone postępowania karne o popełnienie nowych czynów zabronionych, które niniejszy projekt wprowadza do Kodeksu karnego i Kodeksu wykroczeń, jak również wskazane powyżej osoby, jeżeli zostaną objęte na skutek popełnienia czynu zabronionego środkiem karnym w postaci zakazu wstępu na imprezę masową,
- 6) podmioty wydające zezwolenia na przeprowadzanie imprezy masowej,
- 7) organizatorów i uczestników imprez masowych,
- 8) zarządców dróg, zarządzających lotniskami, zarządzających infrastrukturą kolejową, zarządzających portami i przystaniami,
- 9) tłumaczy przysięgłych wpisanych na listę prowadzoną przez Ministra Sprawiedliwości,
- 10) uczestników imprez masowych oraz obywateli RP i cudzoziemców, którzy przekraczają granicę państwową.

### 2. Obowiązek przeprowadzenia konsultacji

W procesie uzgodnień międzyresortowych i rządowych projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania przez członków Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Prezesa Rządowego Centrum Legislacji.

Ponadto projekt był przedmiotem konsultacji z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych, Prokuratorem Generalnym oraz Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Uwagi wniósł Prezes UZE oraz Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Przedstawiciele ww. organów uczestniczyli w posiedzeniu konferencji uzgodnieniowej. Uwagi wniósł także Prokurator Generalny.

W ramach konsultacji społecznych projekt został przekazany do zaopiniowania Polskiemu Związkowi Piłki Nożnej, EURO 2012 Polska sp. z o.o., Ekstraklasie S. A., spółce PL 2012 sp. z o. o., Prezydentowi Gdańska, Prezydentowi Poznania, Prezydentowi Warszawy oraz Prezydentowi Wrocławia. Uwagi zgłosili Prezydent Warszawy, Prezydent Wrocławia, PZPN, PL. 2012 sp. z o. o. oraz Ekstraklasa S.A.

Z uwagi na wprowadzane w projekcie zmiany w przepisach Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu karnego wykonawczego, Kodeksu wykroczeń oraz Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz innych ustaw w zakresie prawa karnego – projekt został poddany konsultacjom z Sądem Najwyższym, Krajową Radą Sądownictwa, Krajową Radą Prokuratury, Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, a także Helsińską Fundacją Praw Człowieka. Uwagi do projektu wniosła Krajowa Rada Radców Prawnych oraz Krajowa Rada Sądownictwa.

Z uwagi na zmiany wprowadzane w ustawie o zawodzie tłumacza przysięgłego, projekt został skonsultowany z organizacjami zrzeszającymi tłumaczy: Stowarzyszeniem Tłumaczy Polskich, Polskim Towarzystwem Tłumaczy Przysięgłych i Specjalistycznych TEPIS oraz Bałtyckim Stowarzyszeniem Tłumaczy. Organizacje te zgłosiły do projektu swoje propozycje.

Projekt był przedmiotem uzgodnień z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Komisja zaopiniowała projekt pozytywnie.

Dodatkowo projekt został udostępniony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej zgodnie z wymogiem zawartym w art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337). W trybie tym do projektu uwag nie wniesiono.

### 3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Skutki finansowe związane z wejściem w życie ustawy w zakresie wypłaty zryczałtowanego ekwiwalentu finansowego spowodują potrzebę zagwarantowania w budżecie państwa w ramach rezerwy celowej środków finansowych dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych w kwocie 20 mln zł. Kwota ta zostanie rozdysponowana proporcjonalnie do zakresu udziału służb w zapewnieniu bezpieczeństwa turnieju UEFA EURO 2012.

Skutki finansowe związane z wejściem w życie nowelizacji ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej skutkować mogą maksymalnymi nakładami finansowymi w wysokości:

- kwota 803 600 zł – drogi krajowe i autostrady – budżet państwa,
- kwota 349 500 zł – drogi wojewódzkie – budżety samorządów wojewódzkich,
- kwota 101 700 zł – drogi powiatowe – budżety powiatów,
- kwota 48 600 zł – drogi gminne – budżety gmin,

Kwota łączna – 1 303 400 zł.

Kwota łączna zwiększonych wydatków budżetu państwa w roku 2012 – 20 803 600 zł.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Wejście w życie nowelizacji nie będzie miało wpływu na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

5. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.

6. Zgodność projektowanej regulacji z prawem Unii Europejskiej

Materia projektowanej ustawy nie jest objęta prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem propozycji objętej uregulowaniem art. 8 ust. 2 projektowanej ustawy.

W trakcie konsultacji międzyresortowych oraz podczas konferencji uzgodnieniowej przedstawiciele zarówno Ministra Pracy i Polityki Społecznej, jak również Ministra Spraw Zagranicznych wskazywali, że projektowana regulacja art. 16 ust. 2 wymaga dokładnego uzasadnienia w związku z postanowieniami dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy. Obaj ministrowie wskazywali, że służby nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji są objęte zakresem stosowania tej dyrektywy i dlatego jej postanowienia, w szczególności maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy ustalony na poziomie 48 godzin, muszą być stosowane także w odniesieniu do tych służb.

Wspomniana dyrektywa 2003/88/WE w swoim art. 1 ust. 3 określa zakres stosowania, odsyłając w sposób wyraźny do art. 2 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy. Dyrektywa 89/391/EWG stanowi, że nie będzie miała ona 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. Obydwaj ministrowie wskazywali, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, wspomniane wyłączenie zostało przyjęte w celu zagwarantowania właściwego funkcjonowania służb niezbędnych do ochrony bezpieczeństwa, zdrowia, jak również porządku publicznego w przypadkach o wyjątkowej sile i skali – na przykład katastrofach – które odznaczają się tym, że z uwagi na ich cechy charakterystyczne nie można zaplanować czasu pracy załóg interwencyjnych i ratowniczych.

Dyrektywy dotyczące bezpieczeństwa i zdrowia pracowników nie znajdują zastosowania jedynie w pewnych wyjątkowych sytuacjach, z uwagi na absolutną konieczność zagwarantowania skutecznej ochrony zbiorowości i tylko w przypadkach wyjątkowych zdarzeń, takich jak katastrofy naturalne lub technologiczne, zamachy i inne zdarzenia tego rodzaju, których waga i rozmiar wymagają podjęcia niezbędnych działań dla ochrony życia, zdrowia, a także bezpieczeństwa zbiorowości, i których prawidłowa realizacja byłaby zagrożona, gdyby wszystkie reguły prawa unijnego regulujące czas pracy musiały być przestrzegane. Jednakże nawet w takich przypadkach, zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 89/391/EWG, także w powyższych przypadkach bezpieczeństwo i higiena pracy pracowników powinny być zapewnione w sposób możliwie jak najszerszy, z uwzględnieniem zasad i celów tej dyrektywy.

Odnosząc powyższe do celów regulacji art. 16 ust. 2 projektowanej ustawy, wskazać należy, że Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 należy uznać za jedno z wyjątkowych zdarzeń, na które wskazuje Trybunał Sprawiedliwości UE. Niewątpliwie Turnieju UEFA EURO 2012 nie można traktować jako katastrofy lub zamachu, jednakże należy mieć na uwadze, że podczas takiego zdarzenia katastrofa lub zamach mogą mieć miejsce, natomiast specyfika wydarzenia, polegająca na dużym zagęszczeniu uczestników (kibiców piłkarskich) na stosunkowo niedużym obszarze (stadiony lub strefy publicznego oglądania tzw. *public viewing* w miastach gospodarzach) powodują, że skutki zarówno katastrofy lub zamachu mogą być zwielokrotnione. Tym samym wydaje się uzasadnione, aby istniała możliwość zmobilizowania odpowiedniej liczby członków służb (Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Biura Ochrony Rządu) z pewnym wyprzedzeniem, do czego jest konieczna właściwa podstawa prawna, stanowiąca odstępstwo od reguł prawa unijnego. W tym miejscu należy wskazać, że projektowana regulacja, poza możliwością wydłużenia czasu pracy nie wprowadza żadnych innych odstępstw od artykułowanych przez Trybunał Sprawiedliwości kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników. W tym zakresie przepisy dotyczące higieny i bezpieczeństwa pracy nie są zmieniane.

Ponadto, w zakresie przedłużonego ponad limit 48 godzin tygodniowo czasu pracy, należy wskazać, że projektowana regulacja nakazuje zapewnić prawo nieprzerwanego wypoczynku. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że regulacja art. 16 ust. 2 pozostaje w ścisłym związku z art. 16 ust. 1, a więc okres, w którym będzie możliwe przedłużanie czasu pracy powyżej 48 godzin tygodniowo, będzie trwać od dnia 1 do dnia 30 czerwca 2012 r., a więc będzie wynosił trzydzieści dni.

Reasumując, w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, projektowana regulacja w zakresie art. 16 ust. 2 istotnie stanowi odstępstwo od regulacji unijnej dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, jednakże projektowana regulacja mieści się w granicach dopuszczalnego odstępstwa zawartego w dyrektywie 89/391/EWG z dnia

12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy.