

UZASADNIENIE

1. Aktualny stan prawny

Obecnie udział zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników państw obcych we wspólnych czynnościach operacyjnych lub działaniach ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może odbywać się na podstawie aktów prawa międzynarodowego, w tym przede wszystkim dwustronnych umów międzynarodowych.

Dodatkowo funkcjonariusze lub pracownicy państw członkowskich Unii Europejskiej mogą prowadzić wspólne patrole lub innego rodzaju wspólne operacje służące ochronie porządku i bezpieczeństwa publicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 17 decyzji Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz. Urz. UE L 210 z 06.08.2008).

To samo dotyczy działań podjętych przez specjalne jednostki interwencyjne państw członkowskich na podstawie decyzji Rady 2008/617/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie usprawnienia współpracy pomiędzy specjalnymi jednostkami interwencyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej w sytuacjach kryzysowych (Dz. Urz. UE L 210 z 06.08.2008, str. 73).

Zgodnie z art. 35 ust. 2 decyzji Rady 2008/615/WSiSW, istniejące umowy bilateralne lub wielostronne oraz porozumienia dotyczące współpracy transgranicznej mogą nadal być stosowane, o ile nie są niezgodne z celami przedmiotowej decyzji. Natomiast zawieranie nowych umów lub porozumień, po wejściu w życie decyzji Rady jest możliwe, o ile umowy te lub porozumienia przewidują rozszerzenie celów tej decyzji.

Dodatkowo z dyspozycji art. 36 decyzji Rady 2008/615/WSiSW wynika konieczność podjęcia wszystkich środków niezbędnych do zapewnienia zgodności z jej przepisami.

Obowiązujące umowy i porozumienia oraz akty prawne Unii Europejskiej dotyczące współpracy w ochronie porządku publicznego i bezpieczeństwa z innymi państwami, w większości przypadków stwarzają podstawy do zapewnienia wsparcia polskich służb porządku publicznego przez siły podobnych służb innych państw. Współpraca

ta bywa jednak nieefektywna i niewystarczająca, z uwagi m.in. na brak przepisów, które pozwalałyby na jednoczesny udział we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych funkcjonariuszy lub pracowników zarówno z państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i państw spoza Unii.

Ponadto przepisy obowiązujących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych i porozumień oraz przepisy prawa europejskiego ograniczają się jedynie do określenia ogólnych ram wspólnych działań, pozostawiając wiele szczegółowych kwestii do późniejszego ustalenia.

Brak uregulowań prawnych w tym zakresie niejednokrotnie skutkuje:

- nieefektywną koordynacją w odniesieniu do wspólnych działań,
- niewystarczającymi zasobami ludzkimi udostępnianymi do wspólnych działań,
- nieadekwatnymi środkami udostępnianymi do udziału we wspólnych działaniach w stosunku do skali problemu, wynikające z braku szczegółowych ustaleń,
- niewystarczającą i nieefektywną współpracą z państwami trzecimi.

Zatem w celu zapewnienia jednolitej praktyki i skuteczności podejmowanej współpracy oraz efektywnej koordynacji, realizacji i oceny wspólnych działań konieczne jest uregulowanie wewnętrznej procedury podejmowania decyzji w przedmiocie wspólnych działań w trybie ustawy.

2. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Ustawa o udziale zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej spełniać ma dwojaką rolę. Potrzeba jej uchwalenia wynika przede wszystkim z konieczności dostosowania polskiego porządku prawnego do decyzji Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz. Urz. UE L 210 z 06.08.2008, str. 1), decyzji Rady 2008/616/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz. Urz. UE L 210 z 06.08.2008, str. 12) oraz decyzji Rady 2008/617/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie usprawnienia współpracy pomiędzy specjalnymi jednostkami

interwencyjnymi państw członkowskich UE w sytuacjach kryzysowych (Dz. Urz. UE L 210 z 06.08.2008, str. 73).

Celem ustawy jest także umożliwienie funkcjonariuszom lub pracownikom państw członkowskich Unii Europejskiej i innych państw stosujących dorobek Schengen oraz państw trzecich udziału we wspólnych operacjach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dotyczy to sytuacji, w których Rzeczpospolita Polska będzie potrzebować międzynarodowej pomocy w postaci interwencji odpowiednich służb, w przypadkach ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, zapobiegania przestępczości, w trakcie zgromadzeń, imprez masowych, klęsk żywiołowych, katastrof oraz innych poważnych zdarzeń.

Ponadto przyjęcie niniejszej ustawy umożliwi uczestniczenie zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników w działaniach ratowniczych, o których mowa w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z późn. zm.).

Należy odnotować, że współpraca międzynarodowa w zakresie wspólnych działań Policji, Straży Granicznej, czy też służb ratowniczych regulowana była dotychczas w drodze dwustronnych umów międzynarodowych. Jednakże z analizy obowiązujących umów i porozumień wynika, iż tylko z niektórymi państwami Rzeczpospolita Polska ma dostatecznie szczegółowo uregulowane kwestie dotyczące prowadzenia wspólnych działań na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników.

Również kwestie współpracy w dziedzinie niesienia wzajemnej pomocy w przypadku katastrof, klęsk żywiołowych i innych poważnych wypadków regulują przede wszystkim dwustronne umowy międzynarodowe, głównie z państwami sąsiednimi.

Ponadto przepisy prawa międzynarodowego, w tym Unii Europejskiej nie regulują sytuacji, w której do udziału we wspólnej operacji lub wspólnym działaniu ratowniczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przystąpiłyby jednocześnie jednostki służb porządku publicznego lub służb ratowniczych z różnych państw także spoza Unii Europejskiej.

Dodatkowo należy zauważyć, iż nie wszystkie umowy międzynarodowe, które Rzeczpospolita Polska podpisała z innymi państwami są ratyfikowanymi umowami

międzynarodowymi, o których mowa w art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a tym samym nie są źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

Z uwagi na potrzebę ujednoczenia przepisów oraz mając na celu przyśpieszenie działań ratowniczych i porządkowych zdecydowano się na ujęcie tej problematyki w randze ustawy. Ustawa – jako akt prawa powszechnie obowiązującego – gwarantuje jednolitość praktyki stosowania przepisów europejskich oraz prawa międzynarodowego, co powinno spowodować przyśpieszenie organizacji wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych, ale również przyczyni się do zachowania zasady pewności prawa w stosowaniu przede wszystkim decyzji Prüm. Decyzje Rady pozostawiają bowiem wiele zagadnień do uregulowania przez prawo państw członkowskich. Ustawa ma na celu skonsolidowanie tychże przepisów oraz ujednoczenie odpowiednich procedur krajowych.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za ujęciem kwestii wspólnych operacji w akcie prawnym rangi ustawy jest to, iż dostosowanie przepisów prawa polskiego do przepisów decyzji Prüm w zakresie wspólnych operacji prowadzonych przez polskich funkcjonariuszy i pracowników oraz polskich jednostek specjalnych na terytorium innego państwa członkowskiego nastąpiło w ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 164, poz. 1108).

3. Uzasadnienie proponowanych rozstrzygnięć

Definicje ustawowe wynikają – w odniesieniu do państw członkowskich Unii Europejskiej oraz innych państw stosujących dorobek Schengen – wprost z terminologii stosowanej w decyzjach Rady, które mają zostać implementowane. Dotyczy to zarówno wspólnych operacji – w myśl art. 17 i 18 decyzji Rady 2008/615/WSiSW oraz decyzji Rady 2008/617/WSiSW – jak i organu wnioskującego, państwa wysyłającego, jego organów, służb i funkcjonariuszy lub pracowników. Przyjęta terminologia koresponduje także z odpowiednimi definicjami zastosowanymi w nowelizacji ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w zakresie nowego rozdziału 10b dotyczącego realizacji wspólnych działań na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

We wniosku o udział obcych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej należy wskazać podstawowe

informacje dotyczące planowanej wspólnej operacji lub wspólnych działań ratowniczych. Informacje te mają charakter obligatoryjny.

Jako organy uprawnione do wystosowania takiego wniosku wskazano trzy kategorie podmiotów. W pierwszej grupie wymieniono Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej oraz Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponieważ w większości przypadków będą to działania prowadzone we współpracy z państwami stosującymi dorobek Schengen, dlatego takie decyzje powinny być podejmowane na szczeblu centralnych organów służb uprawnionych do udziału we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych po stronie polskiej, w celu uproszczenia procedur, co ma związek z potrzebą szybkiego reagowania w obliczu nagłych zdarzeń. W takich sytuacjach wsparcie międzynarodowe powinno być udzielane bez nadmiernych formalności, w razie zaistnienia bieżącej potrzeby.

W przypadkach wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych, o których mowa wyżej, a które miałyby trwać powyżej 90 dni, a także w razie zaistnienia potrzeby przedłużenia takich operacji, a także gdy miałyby się one odbyć na dużą skalę, zasadne jest, aby organem decydującym był minister właściwy do spraw wewnętrznych. Decyzja będzie podejmowana na szczeblu ministra także wówczas, gdy wspólna operacja lub wspólne działania ratownicze, mające charakter zaplanowany i niewymagający podjęcia szybkich decyzji, mieści się jednocześnie w zakresie właściwości rzeczowej więcej niż jednego z następujących podmiotów: Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, Szefa Biura Ochrony Rządu i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie występował z wnioskiem, również w przypadku gdy we wspólnej operacji biorą udział po stronie polskiej wyłącznie funkcjonariusze lub pracownicy Biura Ochrony Rządu. Wreszcie organem wnioskującym będzie minister właściwy do spraw wewnętrznych w odniesieniu do wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych z udziałem funkcjonariuszy lub pracowników państw niestosujących dorobku Schengen, jednak jedynie w przypadku gdy operacje te nie byłyby długotrwałe i nie wymagały zaangażowania dużej liczby osób.

W przypadku, gdy wspólne operacje lub wspólne działania ratownicze prowadzone we współpracy z państwami niestosującymi dorobku Schengen miałyby być

prowadzone na większą skalę pod względem czasu ich trwania lub liczby uczestniczących w nich funkcjonariuszy lub pracowników, organem decydującym będzie Rada Ministrów, działająca na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Organ niższego szczebla – Komendant Główny Policji lub Komendant Główny Straży Granicznej, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej lub Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo minister właściwy do spraw wewnętrznych – powinien każdorazowo informować organ wyższego szczebla – odpowiednio ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Prezesa Rady Ministrów – o wystosowaniu wniosku o udział obcych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozróżnienie trzech kategorii podmiotów wnioskujących o udział zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (szczebel szefów poszczególnych służb, minister właściwy do spraw wewnętrznych, Rada Ministrów) wynika z przewidywanego okresu pobytu zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zależy od tego, czy zagraniczni funkcjonariusze lub pracownicy pochodzą z państw członkowskich UE lub państw stosujących dorobek Schengen. W ustawie została wprowadzona zasada, iż czym dłuższy jest przewidywany okres pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników – tym wyższy w hierarchii organów administracji państwowej podmiot będzie władny do podjęcia decyzji. W przypadku zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników nienależących do państw członkowskich Unii Europejskiej lub innych państw niestosujących dorobku Schengen obowiązuje podobna zasada.

Katalog informacji zawartych w wykazie w sprawie uzgodnionych z organem państwa wysyłającego warunkach prowadzenia wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych został oparty na art. 17 ust. 3 decyzji Rady 2008/616/WSiSW oraz w sposób podobny do przepisów ustawy o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium i odpowiada charakterowi wspólnych operacji. W wykazie podaje się zatem m.in. organy państwa wysyłającego, cel i rodzaj wspólnej operacji lub wspólnego działania ratowniczego, rodzaj oczekiwanej pomocy, imię, nazwisko oraz

stopień funkcjonariusza lub pracownika koordynującego wspólną operacją lub wspólnym działaniem ratowniczym.

Dowodzący wspólną operacją lub wspólnym działaniem ratowniczym podejmuje czynności z zakresu działań zapobiegawczo-przygotowawczych, zapewnia sprawny obieg informacji o prowadzonych czynnościach, dąży do dostosowania własnych stanowisk kierowania i systemów łączności usprawniających realizację wspólnych zadań.

Wniosek o udział zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych działaniach związanych ze zgromadzeniami, imprezami masowymi lub podobnymi wydarzeniami oraz zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników z państw trzecich we wspólnych operacjach będzie kierowany bezpośrednio do organów państwa wysyłającego, natomiast w pozostałych przypadkach za pośrednictwem punktu kontaktowego Policji bądź Straży Granicznej.

Jeśli zaś chodzi o wspólne działania ratownicze to taki wniosek będzie kierowany za pośrednictwem stanowiska kierowania, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

Katalog uprawnień obcych funkcjonariuszy stanowi natomiast kompilację przepisów decyzji Rady 2008/615/WSiSW oraz podobnych postanowień umów międzynarodowych dotyczących współpracy transgranicznej między Rzeczpospolitą Polską a jej sąsiadami. Wśród uprawnień obcych funkcjonariuszy lub pracowników istotną rolę odgrywa prawo do użycia służbowej broni palnej – w przypadkach uprawnionej obrony siebie i innych osób oraz w indywidualnych przypadkach i za zgodą dowodzącego operacją funkcjonariusza polskiego. Użycie broni palnej musi odbywać się zgodnie z przepisami ustawy o Policji. Funkcjonariusze lub pracownicy innych państw mogą wykonywać czynności, o których mowa w art. 15 ustawy o Policji, w art. 11 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, w art. 13 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu oraz w art. 23 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, wyłącznie pod kierownictwem i w obecności funkcjonariuszy Rzeczypospolitej Polskiej. Zakres przyznanych uprawnień zależy od tego, kto koordynuje wspólną operacją. Taka regulacja ma charakter pragmatyczny, jako że z punktu widzenia skuteczności wspólnie prowadzonych działań funkcjonariusze lub pracownicy zarówno obcy, jak

i polscy, powinni posiadać takie same uprawnienia. Również użycie materiałów pirotechnicznych przez zagranicznych funkcjonariuszy będzie odbywać się pod dowództwem i w obecności polskiego funkcjonariusza.

Odnosnie do wspólnych działań ratowniczych katalog uprawnień jest ograniczony, co wynika przede wszystkim z charakteru tych działań.

Zagraniczni funkcjonariusze lub pracownicy nie będą mieli dostępu do polskich baz danych, a jedynie do informacji uzyskanych przez polskich funkcjonariuszy lub pracowników z tych baz i włączonych do akt sprawy wspólnie prowadzonej.

Podczas pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obcy funkcjonariusze lub pracownicy uczestniczący we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych korzystać będą z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych.

Służbowe środki transportowe zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników, zarejestrowane i dopuszczone do ruchu drogowego na podstawie przepisów obowiązujących w państwie wysyłającym, dopuszcza się do ruchu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli są wyposażone w tablice rejestracyjne, a kierujący pojazdem posiada wydany przez właściwe władze państwa wysyłającego, dokument stwierdzający zarejestrowanie pojazdu oraz dopuszczenie go do ruchu drogowego.

Z uwagi na to, że obcy funkcjonariusze lub pracownicy będą wyposażeni w szereg uprawnień, z których będą korzystać podczas wykonywania zadań we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych, a ponadto będą zobowiązani do przestrzegania prawa polskiego, zasadne jest wprowadzenie obowiązkowych szkoleń, które przygotowałyby ich do pełnienia służby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadkach nagłych wystarczające będzie przesłanie wyciągu w języku angielskim z polskich przepisów, w szczególności dotyczących zasad i warunków użycia broni i środków przymusu bezpośredniego.

Ponieważ zgodnie z art. 20 decyzji Rady 2008/615/WSiSW państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane do zapewnienia funkcjonariuszom lub pracownikom państwa wysyłającego takiej samej ochrony i pomocy podczas ich służby, jak własnym funkcjonariuszom lub pracownikom, przyznano im uprawnienia do korzystania ze świadczeń zdrowotnych udzielanych przez podmioty lecznicze za odpłatnością, na zasadach przewidzianych w prawie polskim. Dotyczy to również opłat pobieranych za korzystanie z dróg publicznych oraz korzystania z ulg na

przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego. W oparciu o art. 7 ustawy zagraniczni funkcjonariusze lub pracownicy będący obywatelami państw Unii Europejskiej oraz państw należących do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) mają prawo do świadczeń zdrowotnych udzielanych i finansowanych na zasadach określonych w przepisach o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

W celu sprawnego przeprowadzania wspólnych operacji lub wspólnych działaniach ratowniczych Funkcjonariusze lub pracownicy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego będą mogli używać zagranicznym funkcjonariuszom lub pracownikom sprzętu technicznego.

W projekcie przyjęto, że należności za świadczenia zdrowotne udzielane przez podmioty lecznicze zagranicznym funkcjonariuszom lub pracownikom, którzy są obywatelami państw niebędących członkami UE lub Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), biorącym udział we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych pokrywane będą w ramach limitu wydatków przewidzianych w części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, chyba że przepisy wiążące Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych stanowią inaczej. Jeżeli zaś wspólne operacje będą podejmowane na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych działającego na wniosek Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub z udziałem funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, należności, o których mowa w ust. 1, będą pokrywane proporcjonalnie do liczby zaangażowanych we wspólną operację funkcjonariuszy lub pracowników danej służby, w ramach limitów części budżetowych, którymi dysponują Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych, chyba że przepisy wiążące Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych stanowią inaczej.

Projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa.

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na:

- 1) Policję,
- 2) Straż Graniczną,
- 3) Państwową Straż Pożarną,
- 4) Biuro Ochrony Rządu,
- 5) Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- 6) ministra właściwego do spraw wewnętrznych;
- 7) ministra właściwego do spraw zdrowia.

2. Przeprowadzenie konsultacji

W celu wykonania obowiązku wynikającego z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy został zamieszczony:

- 1) w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych,
- 2) Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy proces legislacyjny, zgodnie z wymogami § 11a ust. 1 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.).

W tym trybie nie zgłoszono uwag do projektu.

Można również zauważyć, że do projektu założeń, w oparciu o które przygotowano projekt ustawy, w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa również nie zostały zgłoszone żadne uwagi.

Z uwagi na zakres projektowanej regulacji, w tym fakt, że dotyczy ona głównie służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, przeprowadzenie konsultacji społecznych jest niecelowe.

3. Wpływ projektowanej ustawy na sektor finansów publicznych i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wspólne operacje i wspólne działania ratownicze będą prowadzone wówczas, jeżeli będzie to uzasadnione względami merytorycznymi oraz jeżeli będzie istniała możliwość ich sfinansowania w ramach posiadanych środków. Szczegółowe zasady finansowania wspólnych operacji oraz wspólnych działań ratowniczych należy rozpatrywać w dwóch kategoriach:

- a) zasady finansowania wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych z udziałem funkcjonariuszy lub pracowników państw stosujących dorobek Schengen

Zgodnie z art. 34 decyzji Rady 2008/615/WSiSW każde państwo stosujące dorobek Schengen ponosi koszty operacyjne poniesione przez jego organy w związku ze stosowaniem niniejszej decyzji. Oznacza to, że w przypadku udziału funkcjonariuszy lub pracowników obcych państw w operacjach wskazanych w art. 17 i 18 decyzji Rady na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ewentualne koszty powinny być ponoszone ze środków finansowych będących w dyspozycji budżetów poszczególnych służb biorących udział w realizowanych operacjach. Przepis ten również przewiduje alternatywne rozwiązanie w stosunku do ww. zasady polegające na tym, że w szczególnych przypadkach zainteresowane państwa członkowskie mogą uzgodnić odmienne ustalenia.

Natomiast odnośnie do wspólnych działań realizowanych przez specjalną jednostkę interwencyjną, o której mowa w decyzji Rady 2008/617/WSiSW, zgodnie z art. 6 tej decyzji, o ile zainteresowane państwa członkowskie nie uzgodnią inaczej, wnioskujące państwo członkowskie pokrywa koszty operacyjne – w tym koszty transportu i zakwaterowania – poniesione przez specjalne jednostki interwencyjne państwa członkowskiego, do którego zwrócono się o pomoc.

Projekt zakłada, że w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku złożonego przez Stronę polską, polski organ wnioskujący powinien dokonać z organem państwa wysyłającego, ustaleń dotyczących warunków prowadzenia wspólnej operacji lub wspólnego działania ratowniczego i wydać zgodę na udział zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników w takiej operacji lub działaniu. Zgoda taka powinna zawierać ustalenia, co do kosztów operacji lub działań i zasad ich finansowania.

Jeżeli Strona, do której kierowany jest wniosek, zaproponuje odejście od zasady ustanowionej w art. 34 zdanie pierwsze decyzji Rady 2008/615/WSiSW poprzez możliwość ustalenia innych zasad finansowania, może pojawić się konieczność ponoszenia przez Stronę polską kosztów działań zagranicznych funkcjonariuszy i pracowników. Poniesienie tych kosztów będzie jednak zawsze zależało od zgody Strony polskiej na propozycje Strony, do której wniosek jest kierowany. Z powyższego wynika, że o kosztach zawsze decydują państwa uczestniczące we wspólnej operacji. Nie ma zatem możliwości automatycznego ponoszenia kosztów przez którąkolwiek ze Stron.

Samo wejście w życie przedmiotowej regulacji nie spowoduje żadnych kosztów dla budżetu państwa. Koszty te mogą się pojawić w sytuacji, gdy odpowiednie organy zdecydują się wystąpić do innego państwa członkowskiego o przeprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wspólnej operacji bądź wspólnego działania ratowniczego. Podobnie w przypadku realizacji innych wspólnych operacji lub działań ratowniczych, decyzja odnośnie do skierowania wniosku do innego państwa członkowskiego będzie zależała od tego, czy w ramach środków przyznanych dla danej służby istnieje możliwość sfinansowania takiego przedsięwzięcia.

- b) zasady finansowania wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych z udziałem funkcjonariuszy lub pracowników państw trzecich

Odnośnie do wspólnych operacji realizowanych z udziałem funkcjonariuszy i pracowników państw trzecich wskazać należy, iż przepisy decyzji Prüm nie będą miały zastosowania. Zastosowano jednak analogiczną zasadę, w której koszty tych operacji będą ponoszone przez organy państwa wnioskujące,

z możliwością ustalenia odmiennych zasad finansowania w oświadczeniu o wspólnej operacji lub wspólnym działaniu ratowniczym.

c) inne skutki finansowe

Oceniając przewidywane koszty wspólnych operacji i wspólnych działań ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, należy również mieć na uwadze fakt, że funkcjonariusze lub pracownicy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego będą mogli używać, w niezbędnym zakresie, w trakcie wykonywania wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych, swego wyposażenia technicznego zagranicznym funkcjonariuszom lub pracownikom. Ponadto planowana regulacja zakłada, że zagraniczni funkcjonariusze lub pracownicy będący obywatelami państw Unii Europejskiej oraz państw należących do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) mają prawo do świadczeń zdrowotnych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.).

Zasady finansowania wskazanych świadczeń określają natomiast przepisy prawa europejskiego o koordynacji w zakresie zabezpieczenia społecznego tj. przede wszystkim rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 166 z 30.04.2004, s. 1).

Natomiast należności za świadczenia zdrowotne funkcjonariuszy lub pracowników z państw trzecich pokrywane powinny być przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, chyba że przepisy umów międzynarodowych stanowią inaczej.

Przepisy ustawy zakładają również, że zagraniczni funkcjonariusze i pracownicy powinni nabyć uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego na zasadach przysługujących funkcjonariuszom Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu określonych w ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów

środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2012 r. poz. 1138) oraz powinni podlegać – w takim samym zakresie jak funkcjonariusze Policji, na zasadzie wzajemności takim samym regulacjom dotyczącym opłat pobieranych za korzystanie z dróg publicznych określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571, z późn. zm.), ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137) oraz ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.).

Z uwagi na fakt, że niemożliwe jest określenie liczby wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych, które będą prowadzone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz z uwagi na ich incydentalny charakter, nie jest możliwe oszacowanie ewentualnych kosztów wynikających z przepisów dotyczących świadczeń zdrowotnych, korzystania z dróg publicznych i autostrad, jak również z ulg za przejazdu transportem publicznym.

Dotychczasowe koszty związane z prowadzeniem współpracy w ramach wspólnych operacji z udziałem zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników wyniosły około 537 000,00 zł.

Koszty poszczególnych służb objętych zakresem niniejszej regulacji przedstawiają się następująco:

Odnosnie do Policji:

Należy zauważyć, iż jednostki przygraniczne Policji prowadziły na podstawie umów międzynarodowych wspólne operacje w kształcie zbliżonym w planowanej regulacji. Działania te polegały przede wszystkim na realizacji wspólnych patroli, pościgów transgranicznych, obserwacji transgranicznych, zabezpieczania imprez masowych, a także organizacji i realizacji wspólnych ćwiczeń. Wydatki na te cele kształtowały się w 2009 r. w wysokości około 136 000,00 zł. Z uwagi na fakt, iż obowiązujące w Policji zasady sprawozdawczości nie przewidują wyodrębniania w klasyfikacji wydatków budżetowych pozycji takich jak wspólne operacje, czy też ich poszczególne rodzaje, wyliczenia te należy traktować orientacyjnie. Ponadto wskazane

koszty obejmują zarówno działania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak i poza jego granicami. Z uwagi na ułatwienia w organizacji i realizacji wspólnych operacji jakie wiążą się z wejściem w życie projektowanej regulacji należy spodziewać się zwiększenia tej kwoty w zakresie, w jakim będzie to możliwe w ramach środków budżetowych przekazanych na funkcjonowanie Policji.

Odnosnie do Straży Granicznej:

Mimo, iż przepisy dotyczące sprawozdawczości w Straży Granicznej również nie przewidują wyodrębnienia w klasyfikacji wydatków budżetowych pozycji dotyczących wspólnych operacji i wspólnych działań ratowniczych to wydatki poniesione w 2009 r. przez Straż Graniczną, na cele jakie mogą pozostawać w obszarze projektowanej regulacji, oszacowano na kwotę około 120 000,00 zł. Kwotę tę oparto na kalkulacji wydatków dokonanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Straży Granicznej na realizację wspólnych patroli, pościgów transgranicznych, obserwacji transgranicznych, zabezpieczenia imprez masowych, organizację i przedsięwzięcie wspólnych ćwiczeń i szkoleń.

Odnosnie do Państwowej Straży Pożarnej:

Funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej również uczestniczyli w działaniach w kształcie zbliżonym w planowanej regulacji. Miarodajnym źródłem informacji o ewentualnych kosztach wejścia w życie projektowanej ustawy mogą być ostatnio odbyte ćwiczenia INSARAG, czyli „Ćwiczenia certyfikujące polską ciężką grupę poszukiwawczo-ratowniczą „IEC 2009” przez ekspertów Międzynarodowej Grupy Doradczej ds. Poszukiwania i Ratownictwa”.

Koszty ćwiczeń wyniosły około 156 000,00 zł, w tym: 24 000,00 zł na zakup paliwa, 21 000,00 zł na zakup środków pozoracji, 5 400,00 zł na zakup środków żywności, 3 800,00 zł na zakup leków, 18 700,00 zł na zakup usług naprawy, 46 000,00 zł na zakup żywienia zbiorowego, 5 800,00 zł na zakup usług komunalnych, 29 600,00 zł na zakup innych usług.

Odnosnie do Biura Ochrony Rządu:

W celu oszacowania kosztów współdziałania funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu z funkcjonariuszami innych krajów, w trakcie operacji na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęto przeciętne koszty operacji przypadające na jednego funkcjonariusza BOR na dobę tj. ok. 500,00 zł. Zatem szacuje się, że dla 25 funkcjonariuszy biorących udział we wspólnej operacji przez 10 dni szacunkowy koszt wyniesie ok. 125 000,00 zł.

Odnosnie do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W celu oszacowania kosztów współdziałania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z funkcjonariuszami innych krajów, w trakcie operacji na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęto przeciętne koszty operacji przypadające na jednego funkcjonariusza ABW na dobę na poziomie ok. 500,00 zł. Zatem szacuje się, że dla 25 funkcjonariuszy biorących udział we wspólnej operacji przez 10 dni szacunkowy koszt wyniesie ok. 125 000,00 zł.

Koszty ewentualnych wspólnych operacji lub wspólnych działań ratowniczych będą finansowane ze środków pozostających w danym roku w dyspozycji właściwych dysponentów części budżetu państwa. Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie stanowiło podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa na ten cel.

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

4. Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość
Projektowana ustawa nie będzie wywierać wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.
5. Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy
Projektowana ustawa nie będzie wywierać wpływu na rynek pracy.
6. Wpływ projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny
Projektowana ustawa nie będzie wywierać wpływu na sytuację i rozwój regionalny.