



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Prof. dr Andrzej ZOLL*

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, 11 grudnia 2001 r.

35341

RPO/371539/01/IX/WK

Pan  
Marek Pol  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Infrastruktury

Szanowny Panie Premierze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły pisma od Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych oraz Ogólnopolskiego Międzyzakładowego Związku Zawodowego Straży Ochrony Kolei, w których podnoszony jest problem nieprawidłowych regulacji prawnych zawartych w ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. Nr 96, poz. 591 z późn. zm.) dotyczących praw funkcjonariuszy straży ochrony kolei.

1. Z art. 48 ust. 1 wyżej powoływanej ustawy wynika, że zarząd kolei za zgodą Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, wydaną w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, może utworzyć straż ochrony kolei, działającą na zasadach określonych w niniejszym rozdziale. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu zgodę, o której mowa w ust. 1, wydaje się w drodze decyzji administracyjnej. Zapewne w związku z restrukturyzacją kolei polegającą na powstaniu wielu podmiotów gospodarczych uprawnionych do zarządzania liniami kolejowymi każdy podmiot będzie mógł tworzyć straż ochrony kolei. Wedle przepisów tej ustawy strażnik ochrony kolei jest funkcjonariuszem powołanym do ochrony bezpieczeństwa publicznego. Przepis art. 49 ustawy o transporcie kolejowym określa, że do podstawowych zadań straży ochrony kolei należy ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach szynowych, kontrola przestrzegania przepisów porządkowych na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach szynowych. Wykonując swoje zadania, funkcjonariusz straży ochrony kolei ma prawo do:

- legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, jak również świadków przestępstwa lub wykroczenia, w celu ustalenia ich tożsamości, zatrzymywania w celu niezwłocznego doprowadzania do najbliższej jednostki Policji osób, w stosunku do których zachodzi uzasadniona potrzeba podjęcia dalszych działań czynności wyjaśniających, wykraczających poza uprawnienia straży ochrony kolei,
- nakładania grzywien, w formie mandatu karnego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach
- stosowania środków przymusu bezpośredniego, polegającego na użyciu siły fizycznej, miotacza gazowego, pałki służbowej, kajdanek i psa służbowego.

Jeżeli zastosowanie środków przymusu bezpośredniego jest niewystarczające funkcjonariusz ma prawo użycia w określonych przypadkach broni palnej.

Tak powstała straż ochrony kolei jest specyficznym tworem prawnym. Ustawodawca wyposażył bowiem tę formację w uprawnienia i kompetencje, jakie posiadają tylko niektórzy mundurowi funkcjonariusze publiczni, których podstawę działania określają ustawy pragmatyczne. Niewątpliwie wydaje się być zbliżona do Policji działającej na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz.179, z późn. zm.), Urzędu Ochrony Państwa funkcjonującego w oparciu o ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (tekst jedn. - Dz.U. z 1999 r. Nr 51, poz. 526 z późn. zm.), Straży Granicznej działającej w oparciu o ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. Nr 78, poz. 462 z późn. zm.), Służby Więziennej funkcjonującej na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. Nr 61, poz. 283 z późn. zm.), Biura Ochrony Rządu działającego na podstawie ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz.U. nr 27, poz. 298 z późn. zm.). Z drugiej strony z treści ustawy o transporcie kolejowym wynika, że funkcjonariusze straży ochrony kolei w swojej działalności zbliżeni są równocześnie do pracowników ochrony działających na podstawie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz.U. nr 114, poz. 740 z późn. zm.). Osoby te w zakresie wykonywania swoich obowiązków nie korzystają ze statusu funkcjonariusza publicznego. Z tak sformułowanych przepisów trudno jest wywnioskować, czy strażnicy ochrony kolei są funkcjonariuszami publicznymi. Oznacza to, iż ustawodawca powołał do działalności instytucję publiczną i wyposażył ją w uprawnienia szeroko wkraczające w prawa i wolności obywatelskie. Wydaje się, iż powinna to być jedna formacja działająca na podstawie odrębnej ustawy pragmatycznej, bądź wewnętrzna służba ochrony wyposażona w mniejsze uprawnienia i działająca na podstawie wyżej powoływanej ustawy o ochronie osób i mienia. W obecnym stanie prawnym, strażnicy ochrony kolei reprezentując koncesjonowane podmioty gospodarcze uprawnione do zarządzania liniami kolejowymi zostali wyposażeni w uprawnienia, jakich nie posiadają nawet strażnicy miejscy działający na podstawie odrębnej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach miejskich (Dz.U. Nr 123, poz. 779). Ten brak klarowności regulacji prawnej może powodować trudności w jej stosowaniu.

2. Zgodnie z art. 48 ust. 3 pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym, funkcjonariuszem straży ochrony kolei może być osoba, która odbyła zasadniczą służbę wojskową. Z dyspozycji przepisu wynika, że strażnikami ochrony kolei mogą być jedynie osoby, które odbyły zasadniczą służbę wojskową. Stąd wniosek, że osoby, które nie odbyły zasadniczej służby wojskowej, a mają uregulowany do niej stosunek, nie mogą być funkcjonariuszami straży ochrony kolei. Nie będą mogły być w niej zatrudniane kobiety, które nie są objęte postanowieniami ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. - Dz.U. z 1992 r., Nr 4, poz.16 z późn. zm.), a także inne osoby, spełniające warunki zostania strażnikiem ochrony kolei lecz nie służyły w wojsku. Zapis ten jest niezgodny z art. 32 Konstytucji, który określa zasadę równości obywateli wobec prawa i zawiera zakaz dyskryminacji obywateli. W niniejszej kwestii, ustawodawca dyskryminuje obywateli ze względu na płeć oraz niespełnienie obowiązku odbycia zasadniczej służby wojskowej. Według mnie, najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby zastąpienie błędnej regulacji zapisem, iż „funkcjonariuszem ochrony kolei może być osoba, która ma uregulowany stosunek do służby wojskowej”.

3. Obiekcje nasuwa także przepis § 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 18 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze straży ochrony kolei (Dz.U. Nr 74, poz. 837), wydanego na podstawie art. 48 ustawy o transporcie kolejowym, który określa, że w postępowaniu kwalifikacyjnym o przyjęcie do straży ochrony kolei za cechy preferencyjne u kandydatów na tych funkcjonariuszy uznaje się w szczególności:

- 1) posiadanie prawa jazdy,
- 2) ukończenie kursu strzeleckiego,
- 3) uprawianie dyscyplin sportowych przydatnych w służbie w straży ochrony kolei,
- 4) wiek do 35 lat.

Wymienione enumeratywnie cechy preferencyjne, potrzebne w myśl wyżej powoływanego paragrafu do prawidłowego wykonywania służby są dyskusyjne, a także kolidujące z przepisem art. 48. Zapis o ukończeniu kursu strzeleckiego jest nieprecyzyjny, gdyż właściwie nie wiadomo o jakie kursy w nim chodzi. Ukończenie kursu strzeleckiego nie stanowi rękojmi prawidłowego wykonywania zadań strażnika ochrony kolei. Niezrozumiały jest także zapis preferujący osoby uprawiające dyscypliny sportowe przydatne w służbie ochrony kolei. Nie wiadomo o jakie dyscypliny właściwie chodzi. Osoby te powinny charakteryzować szczególnymi właściwościami psychicznymi, dobrym zdrowiem i odpowiednią sprawnością fizyczną. O tym powinny decydować właściwe komisje lekarskie przed przyjęciem do straży.

Co się zaś tyczy bariery wiekowej przyjmowania osób, które nie ukończyły 35 lat to trudno dopatrzeć się, ażeby osoby starsze spełniające wymogi wykonywania służby, były pozbawione tej możliwości. Do straży ochrony kolei mogą przecież przechodzić starsi

wiekami funkcjonariusze z innych służb mundurowych, którzy posiadają już odpowiednie doświadczenie i kwalifikacje do wykonywania zadań w tej formacji. Należy stwierdzić, iż tak sformułowany przepis § 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków, jakim powinni odpowiadać funkcjonariusze staży ochrony kolei koliduje z art. 65 ust. 1 Konstytucji RP, który określa, że każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa. Ograniczenie tej wolności zostało wprowadzone za pomocą aktu podustawowego, jakim jest rozporządzenie. Należy także dodać, iż powoływane przepisy rozporządzenia nie dają się pogodzić z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości obywateli wobec prawa i zakazem ich dyskryminacji.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. - Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę Pana Premiera o ustosunkowanie się do przedstawionych kwestii i o rozważenie potrzeby zainicjowania zmian w stanie prawnym.

Proszę o poinformowanie mnie o zajętych przez Pana Premiera stanowisku.

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll