



00-463 Warszawa ul.Podchorążych 38 tel./fax +48 22 523 31 02; +48 22 523 39 96
Przewodniczący Sekcji Krajowej Pożarnictwa NSZZ "Solidarność"

Warszawa, dnia 22 stycznia 2013 r.

Sz. Pan
Jacek Cichocki
Minister
Sprawa wewnętrznych
Warszawa

Opinia

Ws. projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ustawy o Biurze Ochrony Rządu, u stawy o ABW oraz AW, ustawy o żołnierzach zawodowych, ustawy o CBA, ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW o SW, ustawy o Służbie więziennej oraz niektórych ustaw.

W związku z przedstawionym w.w. projektem ustawy przekazanym do opiniowania pismem z dnia 21 grudnia 2012r znak DP-I-0231-90/12 , Krajowa Sekcja Pożarnictwa w imieniu NSZZ"Solidarność" przedkłada

opinię negatywną.

UZASADNIENIE

W pierwszej kolejności należy odnieść się do UZASADNIENIA do wyżej omawianego projektu ustawy. Po przeanalizowaniu niniejszego należy stwierdzić co następuje:

Niniejsze Uzasadnienie oparte jest na wątpliwych argumentach merytorycznych i faktycznych. Wskazuje się w nim, że średnie zwolnienie lekarskie w sferze pracowników objętych ubezpieczeniem społecznym w ZUS-ie wynosi około 14 dni i podobno jest niższe niż w służbach mundurowych. Informacje zawarte na stronie ZUS wskazują zupełnie inne liczby średniorocznego okresu absencji chorobowej pracowników - prawie trzykrotnie większe niż przedstawiono w Uzasadnieniu.

W przypadku funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych dopuszczono się manipulacji średnią liczbą dni absencji chorobowej, ponieważ wliczono do niej także czas przebywania na zwolnieniu wynikającym ze zdarzeń związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych np. postrzelenia wynikające z działań przestępców, działań ratowniczych powodujących narażenie zdrowia i życia strażaka lub innych funkcjonariuszy i żołnierzy, działań w ramach korpusów pokojowych, potrąceń policjantów na służbie przez piratów drogowych itp. Włączono zatem także te dni absencji, których przyczyny były niezależne całkowicie od funkcjonariusza (żołnierza) i wynikała z wykonywania jego obowiązków. Takie przypadki nie są klasyfikowane w systemie ZUS.

Bardzo duże wątpliwości budzą kwoty przewidywanych oszczędności jakie mają uzyskać budżety jednostek organizacyjnych służb mundurowych, natomiast trzeba zauważyć, że cała procedura ograniczenia płatności za okres chorobowy spowoduje zwiększenie procesu biurokratycznego. W przypadku Państwowej Straży Pożarnej wartość wokół tworzy się niniejszy projekt wyniesie około 0,5 promila środków na wynagrodzenia.

W przypadku Państwowej Straży Pożarnej należy zauważyć, że absencja (łącznie z wypadkami spowodowanymi w czasie służby) co najmniej od roku 2008 wynosi od sześćdziesięciu do siedemdziesięciu kilku godzin rocznie na jednego strażaka. Ta absencja nie zmniejszy się, a zatem oszczędności roboczogodzin nie nastąpią. Środki jakie uzyska jednostka organizacyjna z tytułu potrącenia za absencję chorobową strażaka wyniesie około 17 zł miesięcznie na 1 etat, zakładając, że nie będzie zwolnień za które płatność będzie 100%.

Należy zatem bardzo poważnie rozpatrzyć opłacalność ekonomiczną takiego projektu.

Niniejszy projekt nie posiada projektów rozporządzeń regulujących część spraw objętych ich działaniem, dlatego nie można w sposób jednoznaczny dowiedzieć się o zamiarach projektodawcy, co czyni projekt ustawy nieczytelny.

Rozpatrując niniejsze Uzasadnienie należy zwrócić uwagę, że ma ono charakter obraźliwy wobec funkcjonariuszy i żołnierzy. Stwierdzając na str 4. iż: *„Ustawowa gwarancja wypłaty 100% uposażenia podczas nieobecności w służbie z powodu choroby stwarza pole do nadużyć, przy czym niezaprzeczalnie pewna część przebywających na zwolnieniach lekarskich żołnierzy i funkcjonariuszy cierpi na schorzenia faktyczne uniemożliwiające im właściwe pełnienie służby.”* sugeruje się jakoby żołnierze i funkcjonariusze nadużywali gremialnie prawa do zwolnienia lekarskiego.

Niestety w Uzasadnieniu nie podano żadnych danych co do stwierdzenia kiedykolwiek faktycznego nadużycia tego prawa przez żołnierzy lub funkcjonariuszy. Nie można zgodzić się także z tezą, że w chwili obecnej nie ma podstaw prawnych do przeprowadzania kontroli sposobu wykorzystywania zwolnienia lekarskiego.

Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ”Solidarność” rozpatrzyła także projekt w części dotyczącej ustawy o Państwowej Straży Pożarnej tj. Art.3 niniejszego projektu jak również w części zmiany niektórych innych ustaw (Art. 10 – 14).

Za zasadniczą uwagę należy przyjąć, że proponowane zmiany mają charakter stosowania odpowiedzialności zbiorowej, co w prawie polskim jest niedopuszczalne.

W odniesieniu do projektu zmiany ustawy o Państwowej Straży Pożarnej należy stwierdzić co następuje:

Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" zauważa, że część zmian proponowanych w ustawie nie ma nic wspólnego z kwestią zmiany sposobu opłacania absencji chorobowej przez strażaka. Zmienia się:

- Art. 95 w ust. 1, 2 i 3 w ustawie o PSP – zmiany nie mają żadnego związku ze sposobem rozliczania zwolnienia lekarskiego a wprowadzą chaos w sposobie określania wynagradzania strażaka. Działają one na szkodę strażaków oraz na ich morale i zaangażowanie w służbie. Zmiany te w sposób szczególny uderzą w najbardziej potrzebujących strażaków działających w jednostkach ratowniczo-gaśniczych.
- Art. 12 niniejszego projektu wprowadza zasadę ogólną co do sposobu naliczania uposażenia ograniczając stare zasady do 30 dni kalendarzowych – taka zasada jest nie do przyjęcia nie tylko ze względów humanitarnych wobec funkcjonariuszy przewlekłe chorych, ale także ze względu na łamanie podstawowych zasad fundamentów prawa – nie działania prawa wstecz oraz zaufania obywatela do państwa.

Negatywną ocenę otrzymują także następujące propozycje zmian:

1. **w art. 95 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej** proponowane zmiany oparte są generalnie o założenie, że chorujący strażak zasługuje na karę. Rozwiązania nie uwzględniają zmian uposażenia w ciągu roku wynikających z awansów w stopniu wzrostów wysługi lat, przeszeregowań. Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" wnosi o pozostawienie dotychczasowych zapisów.
2. **w zakresie art. 95 ust 4c ustawy o Państwowej Straży Pożarnej** zawarte są fundamentalne zmiany merytoryczne, które skutkują między innymi w zakresie objętym działaniem zasad Konstytucji RP, oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zrównują skutki umorzenia sprawy z tytułu przedawnienia z warunkowym umorzeniem sprawy, narusza zasadę domniemania niewinności zawartą zarówno w umowach międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę jak i w Konstytucji RP. Obniżenie nagrody rocznej w razie umorzenia sprawy z tytułu przedawnienia czy amnestii jest swoistą karą za czyn którego popełnienie nie zostało strażakowi udowodnione (lub który przestał być czynem zabronionym jak w przypadku amnestii) .Przypomnieć należy, że przedawnienie postępowania oznacza, że w wyznaczonym przez prawo terminie stronie nie udowodniono winy. W razie umorzenia postępowania karnego (dyscyplinarnego) z powodu przedawnienia nie jest możliwe rozważania ewentualnej winy oskarżonego. Pogląd ten potwierdza orzecznictwo zarówno sądów karnych, jaki i administracyjnych orzekających w sprawach dyscyplinarnych. Co więcej w takiej sytuacji (umorzenia z tytułu przedawnienia) obwinionemu służy prawo do zwrotu kosztów obrony dokładnie tak samo jak osobie uniewinnionej. Rozwiązanie to zostało wprowadzone do Kodeksu postępowania karnego na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który za sprzeczne z zasadami konstytucji uznał gorsze traktowanie obwinionego, którego sprawę umorzono z obwinionym, którego uniewinniono. W obu bowiem przypadkach obwinionemu nie udowodniono winy.

3. **propozycja zmiany w art. 45 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej** w zakresie ograniczenia okresu przebywania na zwolnieniu lekarskim z 12 miesięcy do 182 dni, świadczą o dyletanctwie projektodawcy w zakresie znajomości przebywania chorób czy też schorzeń oraz czasu rehabilitacji jaki jest konieczny po postrzałach, złamaniach (skomplikowanych), zatruciach środkami chemicznymi a także przeżyciami traumatycznymi itp. związanymi z wykonywanymi zadaniami służbowymi. Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" wnosi o pozostawienie dotychczasowych zapisów.

W przypadku ograniczenia możliwości przebywania na zwolnieniu lekarskim do 182 dni, koszty bezpośrednie i pośrednie, związane z koniecznością zwolnienia funkcjonariusza lub żołnierza przed zakończeniem leczenia będą znacznie większe niż do tej pory. Ponadto zaistnieje efekt synergii powodujący „obniżenie chęci” narażania zdrowia lub życia przez funkcjonariuszy i żołnierzy wiedzących, że państwo w imieniu którego podejmuje on działania nie ma zamiaru pokrywać kosztów jego wyleczenia i rehabilitacji. W wielu przypadkach nastąpi wyrzucenie na margines społeczny funkcjonariuszy i żołnierzy, którzy mogiliby dalej pełnić służbę dla państwa. Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że w chwili obecnej system rehabilitacyjny dla funkcjonariuszy jest stanowczo niewystarczający a system odnowy biologicznej w zasadzie nie istnieje. Funkcjonariusze i żołnierze, którzy chcą dbać o własne zdrowie i spełniać wyśrubowane kryteria zdrowotne określone dla służb, muszą pokrywać koszty takich zajęć z własnych środków.

4. **propozycje w pkt. 7) i 8) Art.3 niniejszego projektu ustawy zmieniającego art.105 ustawy o PSP i dodające kolejne art. z oznaczeniem art.105 a –f,** nie mogą zyskać akceptacji ze względu na wady merytoryczne w nich zawarte a w tym, nałożenie na strażaka obowiązku udowodnienia o prawie do 100% uposażenia (proj. art.105a ust.5) zawierają dotychczasowe rozwiązania w ustawach lub rozporządzeniach, czy też nie mają możliwości do realizacji w rzeczywistości (np. art.105d ust.2 pkt 3)). Brakuje także w treści niniejszych propozycji zdefiniowania chorób lub zdarzeń, które projektodawca miał na myśli (np. czyn o charakterze bohaterskim). Należy także stwierdzić, że zapis projektu art. 105f jest w całości niezrozumiały, ponieważ zasady przenoszenia środków między rozdziałami i paragrafami regulują inne ustawy (m.in. o finansach Publicznych) . Nie wiadomo także co miał w zamiarze ustawodawca projektując zapis 105f ust.3.


Na koniec należy zauważyć, że obecnie funkcjonujące przepisy pozwalają na kontrolę absencji strażaków PSP spowodowanych chorobą. Istnieją przepisy pozwalające przełożonym spowodować weryfikację zasadności przebywania strażaka na zwolnieniu lekarskim, z których na bieżąco korzysta się. Istnieją argumenty finansowe oraz inne rodzaje nagradzania funkcjonariuszy, którzy nie przebywają na zwolnieniach lekarskich ale także istnieją argumenty prawne pozwalające wyciągać konsekwencję wobec osób, które w sposób nadzwyczajny korzystają ze zwolnień lekarskich.

Wobec powyższego w przekonaniu Rady Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" należy uznać, że niniejszy projekt jest bezzasadny i nie posiada faktycznego oraz merytorycznego uzasadnienia co do jego zasadności zaistnienia, co wskazała na wstępie.

Jednocześnie Rada Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" w trybie art. 19 ust.3 ustawy z dnia 23 maja 1991r o związkach zawodowych (t.j. 2001 Dz.U. nr 79 poz.854) wnosi o pisemne uzasadnienie w przypadku odrzucenia całości lub części niniejszej opinii.

Z poważaniem

Robert Osmycki


Przewodniczący
Krajowej Sekcji Pożarnictwa
NSZZ "Solidarność"

Do wiadomości:

1. Piotr Duda – Przewodniczący KK NSZZ "Solidarność"
2. Maciej Berek – Prezes Rządowego Centrum Legislacyjnego
3. gen.brygadier Wiesław Leśniakiewicz – Komendant Główny PSP
4. struktury organizacyjne NSZZ "Solidarność" w PSP