

PROJEKT ZMIANY USTAWY O OCHRONIE PRZECIWPÓŻAROWEJ

Przedstawiamy niżej projekt zmiany ustawy o ochronie przeciwpożarowej wraz z uzasadnieniem, złożony do łaski marszałkowskiej przez Klub Parlamentarny "Platforma Obywatelska" w dn. 23.01.2008 r. W pracach nad projektem brał udział Senator Zbigniew Meres, przewodniczący Senackiego Zespołu Strażaków. Zespół uczestniczyć będzie nadal w pracach nad projektem. Korespondencję do Senackiego Zespołu Strażaków w tej i innych sprawach można nadsyłać do Biura Spraw Senatorskich, prowadzącego administracyjną obsługę zespołu, na adres bss@nw.senat.gov.pl.

Projekt

USTAWA

z dnia 2008 r.

o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw

Art. 1.

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 14 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) koordynuje funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze gminy w zakresie ustalonym przez wojewodę. Zadanie to może być wykonywane przy pomocy komendanta gminnego ochrony

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 52, poz. 452, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, z 2005 r. Nr 100, poz. 835 i 836, z 2006 r. Nr 191, poz. 1410 oraz z 2007 r. Nr 89, poz. 590.

przeciwpożarowej, jeżeli komendant taki został zatrudniony przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) albo przy pomocy komendanta gminnego związku ochotniczych straży pożarnych.”;

2) w art. 28:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały.”;

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wysokość ekwiwalentu, o którym mowa w ust. 1. nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego, przed dniem naliczenia ekwiwalentu, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 z późn. zm.), za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.”;

c) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, wymagania zdrowotne członków ochotniczych straży pożarnych oraz zakres badań, o których mowa w ust. 6, a także podmioty uprawnione do ich przeprowadzania, uwzględniając specyfikę działań ratowniczych, a także kwalifikacje podmiotów przeprowadzających badania lekarskie.”;

3) w art. 32 w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2. ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej co najmniej w zakresie odpowiedzialności cywilnej i od następstw nieszczęśliwych wypadków. Ubezpieczenie może być imienne lub zbiorowe nieimienne.”;

4) w art. 32 ust. 3a otrzymuje brzmienie:

„3a. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zatrudnić komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej. Na stanowisku komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej może być także zatrudniony komendant gminny związku ochotniczych straży pożarnych.”;

5) W art. 32 po ust.3a dodaje się ust.3b w brzmieniu :

„3b. Rada gminy może przekazywać jednostkom ochotniczej straży pożarnej środki pieniężne w formie dotacji przedmiotowej, o której mowa w art.174 ust.2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).”

Art. 2.

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 96, poz. 667 i Nr 104, poz. 708 i 711) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 12 w ust. 5a pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) współdziałanie z zarządem oddziału wojewódzkiego związku ochotniczych straży pożarnych.”;

2) w art. 13:

a) w ust. 6 po pkt 8 dodaje się pkt 8 a w brzmieniu:

„8a. współdziałanie z komendantem gminnym związku ochotniczych straży pożarnych.”,

b) w ust. 7 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) współdziałanie z zarządem oddziału powiatowego związku ochotniczych straży pożarnych.”.

Art. 3.

W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 6 ust. 1 w pkt 8 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 9 i 10 w brzmieniu:

„9) strażak Państwowej Straży Pożarnej podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem akcji ratowniczej;

10) członek ochotniczej straży pożarnej podczas wykonywania czynności związanych z prowadzeniem akcji ratowniczej.”;

2) w art. 95a po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Kierującym pojazdem uprzywilejowanym ochotniczej straży pożarnej może być osoba, która posiada zaświadczenie wydane przez właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), potwierdzające spełnienie wymagań w zakresie badań lekarskich, o których mowa w art. 122 ust. 2, oraz psychologicznych, o których mowa w art. 124 ust. 2.”.

Art. 4.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 2, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2009 r.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 109, poz., 925, Nr 175, poz. 1462, Nr 179, poz. 1486 i Nr 180, poz. 1494 i 1497, z 2006 r. Nr 17, poz. 141, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 190, poz. 1400, Nr 191, poz. 1410 i Nr 235, poz. 1701 oraz z 2007 r. Nr 52, poz. 343, Nr 57, poz. 381, Nr 99, poz. 661 i Nr 123, poz. 845.

Uzasadnienie

Opracowanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw wychodzi naprzeciw zapotrzebowaniu środowiska strażackiego wyrażonego przez Komisję Prawno-Organizacyjną Zarządu Głównego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej i ma na celu ułatwienie funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych i Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz poprawę bezpieczeństwa.

Projekt został przygotowany przez Posłów – członków Parlamentarnego Zespołu Strażaków, a poparło go liczne grono Posłów połączonych troską o przyszłość ochotniczego pożarnictwa i bezpieczeństwo kraju.

Ochotnicze straże pożarne i Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej działające głównie w środowisku wiejskim i w małych miastach, stanowią ważne ogniwo w walce z pożarami i działalności prewencyjnej oraz likwidacji miejscowych zagrożeń, a także w walce ze skutkami kataklizmów. Oprócz prowadzenia działalności prewencyjno-ratowniczej ochotnicze straże pożarne, w większości przypadków, spełniają również wiodącą rolę w życiu kulturalnym społeczności w których funkcjonują.

Należy stwierdzić, że zbyt często ta ofiarna, pełna poświęcenia i zaangażowania służba strażacka kilkuset tysięcy druchen i druhów nie znajduje należytego uznania i wsparcia ze strony władz państwowych, a w szczególności w obowiązującym prawie.

Już od dawna istnieją przesłanki uzasadniające podjęcie działań zmierzających do regulacji prawnej funkcjonowania pożarnictwa ochotniczego w postaci odrębnej ustawy, ale jeszcze pilniejsze jest dokonanie niezbędnych poprawek w obecnie obowiązujących ustawach. Należy podkreślić, że w celu ułatwienia funkcjonowania i prowadzenia działań statutowych ochotniczych straży pożarnych i Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, zmian wymagają też liczne rozporządzenia.

Strażacy ochotnicy, to często ludzie nie dający sobie rady ze sprostaniem wymogom skomplikowanych przepisów prawa, a ze względu na nikłe dochody uzyskiwane z działalności statutowej jednostki OSP nie są w stanie zatrudniać prawników, księgowych itp. Wiele gmin ogranicza środki przewidziane na ochronę przeciwpożarową do minimum, finansując jedynie zakup podstawowego sprzętu, paliwa i umundurowania bojowego. Zakup umundurowania wyjściowego stanowi już niejednokrotnie poważny problem pomimo obowiązku utrzymania ochotniczych straży pożarnych przez gminy. W wielu przypadkach gminy nie wypłacają też obowiązkowego ekwiwalentu za udział w akcjach ratowniczych i szkoleniach na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej. Ochotnicze straże pożarne często nie są w stanie ze środków własnych utrzymać strażnicy (remizy), dokonywać zakupów niezbędnego sprzętu bojowego, mundurów, itp.

Należy zatem dokonać zmian przepisów prawa, które strażakom ochotnikom utrudniają działalność.

W pierwszej zmianie dotyczącej treści art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej wnioskodawcy proponują, aby zadanie koordynacji

funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze gminy w zakresie ustalonym przez wojewodę, wójt mógł wykonywać również przy pomocy komendanta gminnego Związku OSP RP. Umożliwienie zatrudnienia przez gminę komendanta gminnego Z OSP RP poprawi bezpieczeństwo w gminach, które w przytłaczającej większości nie mogą zatrudnić komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej, ze względu na brak wykwalifikowanej kadry lub poważne koszty zatrudnienia takiej osoby (na warunkach, jak zastępcę kierownika USC) lub z innego powodu. Podniesienie zaś rangi komendanta gminnego ZOSP RP wpłynie z całą pewnością na jego aktywizację, a co za tym idzie na poprawę bezpieczeństwa w miejscowościach oddalonych od siedzib Państwowej Straży Pożarnej, a szczególnie Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity: Dz. U. 2002 r. Nr 147 poz. 1229 z późn. zm.) członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Ekwiwalent ten jest wypłacany z budżetu gminy do wysokości 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego, przed dniem naliczenia ekwiwalentu, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „*Monitor Polski*” na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.), za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

Ustawodawca zawarł tylko jeden wyjątek od powyższej zasady. Ekwiwalent pieniężny bowiem nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Członkowie ochotniczych straży pożarnych, za czas nieobecności w pracy z powodu uczestniczenia w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, zachowują przewidziane w odrębnych przepisach uprawnienie do innych niż wynagrodzenie świadczeń związanych z pracą (art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej). Zapis ten do 2007 r. był powszechnie rozumiany, że członkowi OSP przysługuje ekwiwalent pieniężny za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym zawsze, gdy członek OSP nie pobiera wynagrodzenia. Teza ta znajduje potwierdzenie w stanowisku zawartym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 2006 r., I OSK 614/2006 (ONSAiWSA 2007/2 poz. 52).

Sprawa ekwiwalentu pieniężnego za udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych i szkoleniu pożarniczym wywoływała pewne niejasności na terenie działania jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (np. w zakresie dotyczącym podmiotu, który był uprawniony do ustalania wysokości tego ekwiwalentu). Prawdziwe problemy powstały jednak gdy Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie zmieniła dotychczasową interpretację art. 28 ust. 1-3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej i przyjęła, że ekwiwalent ten przysługuje tylko tym członkom OSP, którzy brali udział w akcji ratowniczej lub w szkoleniu, jednocześnie pozostawali w stosunku zatrudnienia i utracili zarobek za czas udziału w akcji ratowniczej lub w szkoleniu. Zamieszanie spotęgowała jeszcze lakoniczna treść pisma Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 maja 2007 r. (BMP-0714-4069/07/JD) skierowanego do Marszałka Sejmu Ludwika Dorna, a stanowiącego odpowiedź na zapytanie Posła na Sejm RP Pana Waldemara Pawlaka z dnia 27 kwietnia 2007 r. w sprawie *wstrzymania wypłaty ekwiwalentów dla strażaków ochotników za czas udziału w akcjach ratowniczych i szkoleniach*.

Obecnie na terenie kraju część Gmin wstrzymała wypłatę ekwiwalentu obawiając

się negatywnej wobec nich reakcji regionalnych izb obrachunkowych. Jednocześnie podnoszą się głosy protestu ze strony członków OSP, którym wstrzymano wypłatę tego ekwiwalentu. Strażacy ochotnicy traktowali ekwiwalent jako swojego rodzaju wyraz uznania ze strony Państwa wobec ich ofiarnej służby. „Zabranie” ekwiwalentu sprawia, iż istnieje poważne ryzyko odmowy przez wielu członków OSP udziału w akcjach ratowniczych, co może w dużym stopniu osłabić system ochrony przeciwpożarowej kraju. Zastąpienie aktywności OSP poprzez działanie Państwowej Straży Pożarnej wydaje się iluzoryczne.

Sposobem rozwiązania tej sytuacji jest zmiana przez organy Państwa przyjętej interpretacji art. 28 ust. 1-3, bądź dokonanie proponowanej w niniejszym projekcie zmiany zapisów ustawowych, która uniemożliwi przyjmowanie interpretacji przepisów dotyczących ekwiwalentu sprzecznych z tradycyjną, obowiązującą od ponad 15 lat. Proponowana zmiana zapewnia jednolitość stosowania przepisów na terenie kraju. Mając na względzie uregulowania konstytucyjne ogranicza się do dodania w ust. 1 art. 28 zd. 2 zapisu precyzującego organ uprawniony do ustalania wysokości tego ekwiwalentu.

W zmianie następnej proponuje się, aby minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, określił w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady przeprowadzania badań podstawowych dla strażaków ochotników, ich zakres oraz podmioty uprawnione bądź obowiązane do ich przeprowadzania. Aktualnie obowiązujące uregulowania prawne nie są w pełni realizowane.

Kolejna zmiana zapewni ubezpieczenie w instytucji ubezpieczeniowej członków OSP i Młodzieżowych Drużyn Pożarniczych co najmniej w zakresie odpowiedzialności cywilnej oraz od następstw nieszczęśliwych wypadków. Gmina powinna mieć też możliwość ubezpieczania strażaków ochotników bezimiennie, w liczbie niezbędnej do prowadzenia akcji.

Ważną zmianą jest wprowadzenie w ustawie o ochronie przeciwpożarowej zapisu art. 32 ust. 3b zapewniającego uproszczenie procedury udzielania na rzecz jednostek ochotniczych straży pożarnych dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, w zakresie w jakim nie obejmuje tych jednostek finansowanie objęte zapisami art. 32 ust. 2-3a.

Obowiązujące obecnie ustawodawstwo uniemożliwia przekazywanie przez gminy środków pieniężnych dla ochotniczych straży pożarnych w formie dotacji przedmiotowej. Oznacza to na przykład, że gmina nie może przekazać działającej na jej terenie ochotniczej straży pożarnej dotacji pokrywającej część kosztów zakupu wozu strażackiego, choć sama gmina może zakupić taki wóz i przekazać go OSP.

Tymczasem często ochotnicze straże pożarne pozyskują środki zewnętrzne na zakup sprzętu przeciwpożarowego. W razie przyjęcia ustawy gminy mogłyby przekazywać OSP dotację, które pokryłyby brakującą część kosztów zakupów.

Istotne jest również to, że przy zakupie sprzętu przeciwpożarowego gminy płacą podatek VAT w wysokości 22%, a ochotnicze straże pożarne 7%. Tak więc przyjęcie ustawy pozwoli na efektywniejsze wykorzystanie środków samorządu gminnego, przez co podniesienie się również bezpieczeństwo przeciwpożarowe kraju.

Zmiany proponowane w art. 2 sprawić mają poprawę koordynacji i współdziałania struktur Państwowej Straży Pożarnej ze strukturami jednostek ochotniczych straży pożarnych.

Istotą art. 3 projektowanej ustawy jest upoważnienie właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do wydawania dokumentu jakim powinien posługiwać się kierowca pojazdu uprzywilejowanego będącego we władaniu ochotniczej straży pożarnej. Ze względów organizacyjnych wydaje się to niezbędne.

Potrzeba ustawowego upoważnienia strażaka Państwowej Straży Pożarnej i strażaka ochotnika do kierowania ruchem w określonych przypadkach wydaje się bezdyskusyjna.

W przekonaniu wnioskodawców przepisy projektowanej ustawy poprawią stan ochrony przeciwpożarowej, ułatwią funkcjonowanie ochotniczych straży pożarnych i Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, zachęcą mieszkańców miast i wsi do codziennej służby drugiemu człowiekowi oraz ustrzegą liczne grono społeczników przed sankcjami na które są obecnie narażeni w związku z piastowaniem funkcji .

Skutki finansowe związane z wejściem w życie projektowanych zmian, dotyczących obowiązkowych ubezpieczeń członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej, spowodują niewielkie wydatki finansowe gmin. Szacowana wartość wydatków średniej wielkości gminy na ten cel wyniesie ok. 13,000 zł w skali roku.

Materia ustawy nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.