



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

V kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA- 140 – 50(2)/07

Warszawa, 5 lipca 2007 r.

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Uprzejmie przekazuję **stanowisko Rady Ministrów** w sprawie poselskiego projektu ustawy

- **o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw** (druk nr 1422).

Jednocześnie informuję, że do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych upoważniony został Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z poważaniem

(-) Jarosław Kaczyński

**Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1422).**

Przedstawiony, przy druku sejmowym nr 1422, poselski projekt *ustawy o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw* zawiera w znacznej mierze propozycje zmian w przepisach w odniesieniu do uprawnień ochotniczych straży pożarnych.

Projekt przyznaje uprawnienie członkowi ochotniczej straży pożarnej, który udokumentuje co najmniej 30-letni staż członkowski, do 10% dodatku do emerytury lub renty, z tytułu członkostwa i przewiduje doprecyzowanie przepisu dotyczącego, określenia w drodze rozporządzenia, zasad przeprowadzania okresowych badań lekarskich, wskazując na konieczność podania ich zakresu oraz podmiotów uprawnionych do ich przeprowadzania.

W projekcie zwalnia się ochotnicze straże pożarne z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych w zakresie swojej działalności statutowej. Przewiduje się również doprecyzowanie brzmienia przepisów: art. 17 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992r. *o podatku dochodowym od osób prawnych* (Dz. U. 2000 r. Nr 54 poz. 654 z późn. zm.), zwalniając ochotnicze straże pożarne z obowiązku podatkowego.

W zakresie zmian w ustawie z dnia 20 czerwca 1997r. *prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. 2005 r. Nr 108 poz. 908 z późn. zm.), projekt przewiduje przekazanie szczególnych uprawnień dla strażaka Państwowej Straży Pożarnej oraz członka ochotniczej straży pożarnej do wydawania poleceń lub sygnałów uczestnikowi ruchu lub innej osobie znajdującej się na drodze, oraz uprawnia do prowadzenia pojazdu uprzywilejowanego, na podstawie zaświadczenia wydanego przez właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), potwierdzającego spełnienie, przez legitymującego się tym zaświadczeniem, wymogów w zakresie badań lekarskich i psychologicznych.

W ustawie z dnia 12 stycznia 1991r. *o podatkach i opłatach lokalnych* (Dz. U. 2006 r. Nr 121 poz. 844 z późn. zm.), projekt wprowadza zwolnienie z podatku budynków lub ich części oraz gruntów wykorzystywanych w celach statutowych przez ochotnicze straże pożarne. Zwalnia się również od podatku środki transportowe używane do celów ochrony przeciwpożarowej.

W ustawie z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1592 z późn. zm.), oraz w ustawie z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie województwa* (Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1590 z późn. zm.), przekazuje się samorządowi wykonywanie zadań z zakresu utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w zakresie ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej.

Projekt przewiduje, iż ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów dotyczących zmian w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych*, które miałyby obowiązywać z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2007r.

W związku z powyższym przedstawiam szczegółowe uwagi do projektowanych zapisów:

**1. Zmiana treści art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147 poz. 1229 z późn. zm.).**

W odniesieniu do proponowanego zapisu, tj. iż wójt (burmistrz, prezydent miasta) będzie koordynować funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego przy pomocy komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej, a w razie nie powołania takiej osoby, przy pomocy komendanta gminnego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów zajmuje stanowisko negatywne z uwagi na fakt, iż wedle informacji przedstawionych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, tylko niewielki odsetek ochotniczych straży pożarnych w Polsce spełnia minimalne wymagania umożliwiające im uczestniczenie w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym. Nie jest zatem zasadne, aby funkcję gminnego koordynatora funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego pełnił komendant gminnego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku, gdy żadna z ochotniczych straży pożarnych działających na terenie wybranej gminy nie kwalifikuje się do uczestniczenia w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym. Należy także pamiętać, iż decyzję o powołaniu ww. koordynatora w postaci komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej ustawa w obecnym kształcie pozostawia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), natomiast projektowana zmiana eliminuje autonomię wójta w przedmiocie powołania koordynatora.

**2. Dodanie w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej art. 26a.**

Projektowany zapis przewiduje przyznanie 10% dodatku do emerytury lub renty (w wysokości maksymalnie 200 zł) dla strażaków ochotników, którzy udokumentują 30-letni staż członkowski w ochotniczej straży pożarnej. Działanie takie niewątpliwie można by uznać za szlachetne. Rada Ministrów stoi jednakże na stanowisku, iż uczestniczenie w formacjach ochotniczych nie jest dyktowane chęcią uzyskania określonych profitów, także w postaci wzrostu świadczeń emerytalno-rentowych. Ponadto należy liczyć się z tym, iż z oczekiwaniem przyznania podobnych dodatków mogą wystąpić inne grupy społeczne zaangażowane w działalność innych, niż ochotnicze straże pożarne, stowarzyszeń.

Przeciw przyznaniu takiego przywileju dla członków ochotniczych straży pożarnych przemawiają również względy systemowe. Dodatki z tytułu pracy w szczególnych warunkach przyznawane były do dnia 15 listopada 1991 r. Po tej dacie do emerytur i rent wypłaca się tylko dodatki dla sierot zupełnych i dodatki pielęgnacyjne. Wprowadzona w 1999r. reforma emerytalna przywróciła świadczeniom emerytalnym ich ubezpieczeniowy charakter wyrażający się w stosowaniu podstawowej zasady „za jednakową składkę jednakowe świadczenie”. W systemie emerytalnym nie ma już zatem miejsca dla preferencji w wysokości świadczeń dla niektórych grup pracowników. Rada Ministrów wskazuje także, iż projekt (ani uzasadnienie do niego) nie precyzuje sposobu finansowania przedmiotowego dodatku. W warunkach niżu demograficznego sfinansowanie dodatku stanowić może zbyt duży ciężar dla systemu ubezpieczeń społecznych, a projekt nie przewiduje możliwości wzrostu składki odprowadzanej na ubezpieczenia społeczne. Ponadto podkreślić należy, iż koszty projektowanej regulacji są trudne do oszacowania z uwagi na fakt, iż ma ona dotyczyć

nie tylko tych strażaków ochotników, którzy w przyszłości przejdą na emeryturę, ale, jak się wydaje wszystkich, którzy także w przeszłości byli strażakami, a obecnie pobierają emerytury w systemie powszechnym, rolniczym i mundurowym. Liczba potencjalnie uprawnionych pozostaje nieznana i trudna do ustalenia.

### **3. Zmiana treści art. 28 ust. 7 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.**

Projektowana zmiana, która przewiduje określenie w delegacji do wydania rozporządzenia także zakresu i podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań okresowych, nie jest, w ocenie Rady Ministrów, zmianą niezbędną, co ma znaczenie dla generalnie negatywnej oceny całości projektowanej regulacji. Obecnie kwestię badań lekarskich członków ochotniczej straży pożarnej reguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 19 stycznia 1993 r. w sprawie *szczegółowych zasad przeprowadzania okresowych bezpłatnych badań lekarskich członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych* (Dz. U. Nr 10 poz. 48) określając podmioty uprawnione do przeprowadzania przedmiotowych badań, tj. cyt. „...publiczne zakłady opieki zdrowotnej”. Jednocześnie należy zauważyć, że brak uregulowania w ww. rozporządzeniu zakresu badań, w istocie powoduje konieczność zastosowania w drodze wykładni rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 30 maja 1996 r. w sprawie *przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie pracy* (Dz. U. Nr 69 poz. 332, z późn. zm.). Taki stan faktyczny, może stanowić, jak się wydaje uzasadnienie dla zastąpienia wskazanego na wstępie rozporządzenia, przez rozporządzenie regulujące kwestię przedmiotowych badań w sposób kompleksowy i szczegółowy, mając na uwadze specyfikę pracy członków ochotniczych straży pożarnych.

W związku z powyższym, niezbędna byłaby nowelizacja art. 28 ust. 7 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *ochronie przeciwpożarowej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.) w sposób umożliwiający wydanie aktu regulującego kwestię opieki zdrowotnej członków ochotniczej straży pożarnej. Jednakże, mając na uwadze negatywną opinię Rządu w odniesieniu do przedstawionego projektu, należy uznać, iż proponowana zmiana nie musi stanowić przedmiotu niniejszej nowelizacji. W przypadku prowadzenia odrębnych prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie, postulat ustawowego wskazania delegacji dla wydania stosownych przepisów w zakresie ochrony zdrowia członków ochotniczych straży pożarnych będzie zasługiwał na poparcie.

Rada Ministrów pragnie ponadto zwrócić uwagę, iż obecnie obowiązujący stan prawny pozwala na ustalenie zarówno zakresu badań, jak również podmiotów właściwych do ich przeprowadzenia w oparciu o przepisy art. 229 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy* (Dz.U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94 z późn. zm.) oraz ww. rozporządzeń. Stosowanie tych przepisów wobec strażaków ochotniczych straży pożarnych jest możliwe na podstawie art. 3 ust. 2 oraz art. 45 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz.U. Nr 96 poz. 873 z późn. zm.) w związku z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *ochronie przeciwpożarowej* (Dz.U. z 2002 r. Nr 147 poz. 1229 z późn. zm.).

**4. Zmiana treści art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.**

Projektowana zmiana, która przewiduje, iż Państwowa Straż Pożarna jest obowiązana do nieodpłatnego przekazywania sprawnego technicznie, zbędnego, sprzętu gaśniczego ochotniczym strażom pożarnym, po uprzednim zasięgnięciu opinii właściwego zarządu oddziału powiatowego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest w ocenie Rady Ministrów zmianą niezbędną i wobec negatywnej oceny całości regulacji nie znajduje poparcia.

**5. Zmiana treści art. 32 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.**

Projektowana zmiana, dotycząca ubezpieczenia członków ochotniczych straży pożarnych, nie jest w ocenie Rady Ministrów zmianą niezbędną, nie prowadzi także do zasadniczo odmiennego ukształtowania istniejącego stanu prawnego i wobec negatywnej oceny całości regulacji nie znajduje poparcia.

**6. Zmiana treści art. 32 ust. 3a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.**

Projektowana zmiana, w odniesieniu do stworzenia możliwości zatrudnienia przez gminę komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej lub komendanta gminnego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, jest niepożądana w kontekście uwag wskazanych w punkcie 1 niniejszego stanowiska.

**7. Dodanie w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej art. 34a.**

Projektowaną zmianę ocenić należy negatywnie. Zwolnienie ochotniczych straży pożarnych z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych określonych przepisami o rachunkowości, przy jednoczesnym przyznaniu formacjom ochotniczym prawa do samodzielnego ustalania zasad prowadzenia rachunkowości, w opinii Rady Ministrów doprowadzi do sytuacji, w której gospodarka finansowa ochotniczych straży pożarnych wymknie się spod oceny prowadzonej według ujednoczonych standardów. Ponadto fakt, iż formacje ochotnicze samodzielnie będą ustalać zasady własnej rachunkowości, doprowadzi do stanu, w którym zasady te będą zrozumiałe tylko dla nich, natomiast niekoniecznie dla podmiotów zajmujących się kontrolą gospodarki finansowej.

**8. Zmiana treści art. 17 ust. 1 pkt 4d ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. 2000 r. Nr 54 poz. 654 z późn. zm.).**

Zmiana, która zakłada zwolnienie dochodów ochotniczych straży pożarnych od podatku, jest zmianą idącą w opinii Rady Ministrów we właściwym kierunku i dostosowującą stan prawny do istniejącego stanu faktycznego. Istotnie bowiem w Polsce nie funkcjonuje

jednolita formacja pod nazwą „Ochotnicza Straż Pożarna”, ale szereg stowarzyszeń działających jako ochotnicze strażysze pożarne. Jednakże wobec negatywnej oceny całości regulacji, Rada Ministrów stoi na stanowisku, iż przedmiotową zmianę można wprowadzić przy okazji najbliższej nowelizacji przepisów podatkowych.

**9. Zmiana treści art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 2002 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 76 poz. 694 z późn. zm.).**

Odnosnie tej zmiany Rada Ministrów podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w punkcie 7.

**10. Zmiana treści art. 12 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. 2006 r. Nr 96 poz. 667 z późn. zm.).**

Zmiana, która nakłada na komendanta terenowego oddziału Państwowej Straży Pożarnej obowiązek współdziałania z terenowo właściwym zarządem oddziału Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest w ocenie Rady Ministrów zmianą niezbędną, nie prowadzi także do zasadniczo odmiennego ukształtowania istniejącego stanu prawnego i wobec negatywnej oceny całości regulacji nie znajduje poparcia.

**11. Dodanie w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej w art. 13 ust. 6 punktu 8a.**

Projektowana zmiana, zobowiązująca Komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej do współdziałania z gminnym zarządem Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, zmierza we właściwym kierunku, jednakże nie jest ona zmianą niezbędną, zatem wobec negatywnej oceny całości regulacji nie znajduje poparcia Rady Ministrów.

**12. Dodanie w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2005 r. Nr 108 poz. 908 z późn. zm.) w art. 6 ust. 1 punktów 8 i 9.**

Projektowana zmiana jest zmianą słuszną, jednakże w opinii Rady Ministrów w chwili obecnej wymaga starannego przemyślenia, czy tego typu przepisy powinny znaleźć się w ustawie z dnia 20 czerwca 1997r. *Prawo o ruchu drogowym*, zwłaszcza że prowadzone są prace nad projektem ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej i być może to w tej nowej ustawie miejsce powinny znaleźć te przepisy.

**13. Dodanie w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym w art. 95a ustępu 4.**

Projektowany zapis uprawnia członka ochotniczej straży pożarnej do prowadzenia pojazdu uprzywilejowanego na podstawie zaświadczenia wydanego przez właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Rada Ministrów nie popiera tej zmiany, tym bardziej, że w art. 95a ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. *Prawo o ruchu drogowym* nie znajduje się odpowiednika dla projektowanej zmiany dotyczącego Państwowej Straży Pożarnej.

**14. Dodanie w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. 2006 r. Nr 121 poz. 844 z późn. zm.) w art. 7 ust. 1 punktu 15.**

Proponowana zmiana, zakładająca wprowadzenie zwolnienia z podatku od nieruchomości budynków lub ich części oraz gruntów wykorzystywanych przez ochotnicze straże pożarne na działalność statutową, w opinii Rady Ministrów, nie jest konieczna. Ochotnicze straże pożarne mogą nabywać status organizacji pożytku publicznego, a te z kolei już w istniejącym stanie prawnym korzystają ze zwolnienia od podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust.1 pkt 14 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. *o podatkach i opłatach lokalnych*. Natomiast propozycja zwolnienia z podatku budowli wykorzystywanych przez ochotnicze straże pożarne na cele statutowe nie znajduje uzasadnienia gdyż zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy budowle podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości tylko wtedy, gdy są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Wskazać także należy, iż zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy rada gminy może w drodze uchwały wprowadzić inne, niż określone w tej ustawie, zwolnienia przedmiotowe z podatku od nieruchomości, a więc także dla nieruchomości wykorzystywanych dla celów ochotniczych straży pożarnych. Rada Ministrów wskazuje również, iż rozszerzenie zakresu zwolnień ustawowych z podatku od nieruchomości spowoduje ubytek dochodów w budżetach jednostek samorządu terytorialnego stopnia podstawowego. W związku z wynikającą z art. 167 Konstytucji RP zasadą autonomii podatkowej i samodzielności finansowej gmin, spadek dochodów wymaga bądź rekompensaty z innego źródła, bądź ewentualnego zmniejszenia zakresu zadań publicznych, do realizacji których jest zobowiązana gmina.

**15. Dodanie w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w art. 12 ust. 1 punktu 2a.**

Projektowana zmiana zwalnia z podatku od środków transportowych sprzęt używany do celów ochrony przeciwpożarowej. W opinii Rady Ministrów zapis ten jest całkowicie zbędny, gdyż zagadnienie to znajduje uregulowanie w już obowiązujących przepisach. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. *o podatkach i opłatach lokalnych*, od podatku od środków transportowych zwolnione są m.in. pojazdy używane do celów specjalnych w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym. Zgodnie z art. 2 pkt 37 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. *Prawo o ruchu drogowym*, przez pojazd używany do celów specjalnych rozumie pojazd samochodowy przystosowany w sposób szczególny do przewozu osób lub ładunków, używany m.in. przez jednostki ochrony przeciwpożarowej.

**16. Zmiana treści art. 4 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1592 z późn. zm.).**

W opinii Rady Ministrów proponowana zmiana, przekazująca powiatowi zadania publiczne z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, jest zbędna, gdyż projektowana norma prawna już istnieje i zawarta jest w art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie powiatowym*.

**17. Zmiana treści art. 14 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1590 z późn. zm.).**

Zdaniem Rady Ministrów proponowana zmiana, przekazująca samorządowi województwa zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, jest nieuzasadniona. W obecnym stanie prawnym zadania z zakresu ochrony przeciwpowodziowej dla samorządu województwa wpisane są w art. 14 pkt 9 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie województwa*. Zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej w województwie realizuje wojewoda, jemu też ustawa z dnia 24 sierpnia 1991r. *o ochronie przeciwpożarowej* w art. 14 ust. 3 i 4 oraz 21 przyznaje szereg uprawnień w tym zakresie.

Rada Ministrów, dokonawszy dokładnej analizy projektu *ustawy o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw (druk 1422)*, wyraża stanowisko negatywne i wnosi o odrzucenie przedmiotowego projektu. W opinii Rady Ministrów przedmiotowy projekt prowadzi do przyznania ochotniczym strażom pożarnym przywilejów, z jakich inne stowarzyszenia *non profit* nie korzystają. Rada Ministrów wyraża pogląd, iż działania takie mogą spowodować wystąpienie po stronie innych grup społecznych roszczeń o przyznanie uprawnień zbliżonych do tych, będących przedmiotem analizowanego projektu, a to w konsekwencji prowadzi do zaprzeczenia postulatowi „*taniego państwa*”. Ponadto w opinii Rady Ministrów projektowane zmiany mogą prowadzić do zaburzenia spójności porządku prawnego, co zrodzi szereg problemów dla innych podmiotów zobowiązanych do stosowania prawa wobec ochotniczych straży pożarnych.