



Minister Rodziny i Polityki Społecznej

Marlena Maląg

DPP-III.070.41.2022.AG

Warszawa, dnia /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do Pana wystąpienia z dnia 31 października 2022 r., znak: BPK.7040.2.2022.BSZ, dotyczącego uprawnień pracowniczych wolontariuszy działających w ramach cywilnych grup poszukiwawczo-ratowniczych, a także zakresu stosowania § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1632) do członków ochotniczych straży pożarnych, uprzejmie przekazuję poniższe wyjaśnienia.

Powołane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej zostało wydane na podstawie art. 298² Kodeksu pracy. Poza sprawami dotyczącymi usprawiedliwiania nieobecności pracowników w pracy, rozporządzenie to reguluje także kwestie dotyczące zwolnień od pracy – w tym zakresie nakłada ono na pracodawcę obowiązek zwolnienia pracownika od pracy, jeżeli obowiązek taki wynika z Kodeksu pracy, z przepisów wykonawczych do Kodeksu pracy albo z innych przepisów, a także zawiera katalog zwolnień od pracy oraz przepisy dotyczące zachowania przez pracownika prawa do wynagrodzenia za czas tych zwolnień i wydawania przez pracodawców zaświadczeń, jeżeli pracownikowi przysługuje za czas zwolnienia od pracy rekompensata od właściwego organu. Należy stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym zawarty w tym rozporządzeniu katalog zwolnień od pracy nie wyczerpuje wszystkich przypadków, w których pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi zwolnienia od pracy w różnych sytuacjach, w tym także związanych z pełnieniem określonych funkcji lub wykonywaniem działalności pozazawodowej.

Przepis § 11 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, będący przedmiotem wystąpienia, dotyczy zwolnień od pracy przysługujących niektórym pracownikom w związku z ich działalnością pozazawodową; głównie dotyczy to pracowników będących ratownikami określonych służb. Jak słusznie zauważono w wystąpieniu, działalność wymienionych w tym przepisie grup pracowników jest regulowana przepisami ustawowymi. Członkowie ochotniczych straży pożarnych działają obecnie na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490 oraz z 2022 r. poz. 1301 i 1964), ratownicy Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego – na podstawie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2022 r. poz. 1425), członkowie doraźni Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych – na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1984 oraz z 2022 r. poz. 727, 780 i 1846), członkowie ochotniczej drużyny ratowniczej działającej w brzegowej stacji ratowniczej Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR) – na podstawie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2022 r. poz. 515, 1604 i 2185), zaś obowiązek wykonywania świadczeń osobistych wynika obecnie z ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiołowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1897) oraz ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r. poz. 2305).

Przywołane w wystąpieniu rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1737) reguluje natomiast jedynie kwestię zawierania umowy pomiędzy komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej, komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej lub Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej a podmiotami, które dobrowolnie godzą się współdziałać w akcjach ratowniczych; umowa ta określa zasady tej współpracy. Z zarządzenia nr 48 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich (Dz. Urz. KGP z 2018r. poz. 77), wynika natomiast możliwość poinformowania grup poszukiwawczo-ratowniczych o poszukiwaniach oraz wykorzystania ich do prowadzonych poszukiwań.

Zatem grupy poszukiwawczo-ratownicze nie są jednostkami ani organizacjami uregulowanymi odrębnymi przepisami, a ponadto działają w ramach różnych form prawnych, m.in. jako stowarzyszenia, fundacje.

Warto zauważyć, że obowiązek zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy, zwłaszcza gdy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia, wiąże się dla pracodawcy z określonymi konsekwencjami (tj. nieobecnością pracownika w pracy oraz koniecznością wypłaty za ten czas wynagrodzenia). Dlatego też kategoria podmiotów, które objęte są przedmiotowym uprawnieniem, powinna być określona precyzyjnie – tak, aby pracodawca nie miał wątpliwości kogo dotyczy przepis, przyznający prawo do takiego zwolnienia od pracy.

Odnosząc się natomiast do stosowania § 11 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w związku z art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, zwanych dalej „OSP” pragnę zauważyć, że przed dniem 1 stycznia 2022 r., a więc w okresie obowiązywania przepisów regulujących kwestię działalności OSP w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057), możliwość zwolnienia członka OSP od pracy nie wynikała wprost z przepisów tej ustawy. Obowiązek pracodawcy w zakresie zwolnienia członka OSP od pracy wynikał tylko z przepisów ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Przepis § 11 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia stanowi, że pracodawca jest obowiązany zwolnić od pracy pracownika będącego członkiem ochotniczej straży pożarnej – na czas niezbędny do uczestniczenia w działaniach ratowniczych i do wypoczynku koniecznego po ich zakończeniu, a także – w wymiarze nie przekraczającym łącznie 6 dni w ciągu roku kalendarzowego – na szkolenie pożarnicze. Zwolnienie pracownika od pracy w razie konieczności udziału w akcji ratowniczej następuje w trybie przyjętym przez służbę ratowniczą odpowiednią do organizowania takich akcji, zaś w celu uczestniczenia w szkoleniu pożarniczym – na podstawie wniosku właściwej terytorialnie jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej. Czas koniecznego wypoczynku pracownika po zakończeniu akcji ratowniczej ustala osoba, która kierowała taką akcją (§ 11 ust. 2 ww. rozporządzenia).

Natomiast obowiązująca od dnia 1 stycznia 2022 r. nowa ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o OSP reguluje kwestię obowiązku pracodawcy w zakresie zwolnienia strażaka ratownika OSP od pracy. Zgodnie z art. 12 tej ustawy pracodawca zwalnia od świadczenia pracy strażaka ratownika OSP biorącego udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach organizowanych przez gminę, Państwową Straż Pożarną lub inne uprawnione podmioty na czas ich trwania, a także na czas niezbędny do odpoczynku zgodnie z art. 132 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Zatem w porównaniu do zwolnień od pracy, o których mowa w § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, zwolnienia od pracy przewidziane w art. 12 ustawy o OSP przysługują jedynie strażakowi ratownikowi OSP (a nie wszystkim członkom OSP), a ponadto wprost z ustawy wynika, że obejmują zwolnienia od pracy na czas niezbędny do uczestniczenia nie tylko w działaniach ratowniczych, ale i w akcjach ratowniczych, oraz nie w „szkoleniach

pożarniczych”, ale w „szkoleniach lub ćwiczeniach organizowanych przez gminę, Państwową Straż Pożarną lub inne uprawnione podmioty na czas ich trwania” (bez określania limitu dni w roku kalendarzowym). Dodatkowo, zwolnienia od pracy na podstawie art. 12 ustawy o OSP przysługują nie na czas wypoczynku koniecznego po zakończeniu działań ratowniczych (jak to wynika z § 11 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia), ale na czas niezbędny do odpoczynku zgodnie z art. 132 § 1 Kodeksu pracy.

Regulacja dotycząca zwolnień od pracy zawarta w art. 12 ustawy o OSP jest zatem w istotnym zakresie odmienna od regulacji zawartej w § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. W takim przypadku należy odwołać się do wynikającej z Konstytucji zasady hierarchicznej budowy systemu źródeł prawa, określającej relacje nadrzędności i podrzędności pomiędzy poszczególnymi źródłami prawa. Z zasady tej wynika, że źródła prawa niższego rzędu powinny pozostawać w zgodności i spójności ze źródłami prawa wyższego rzędu oraz służyć realizacji i konkretyzacji postanowień takich aktów. W niniejszym przypadku mamy do czynienia z obowiązywaniem jednocześnie „starych” i „nowych” rozwiązań prawnych, które w znacznym zakresie są ze sobą niezgodne i niespójne. Odwołać się zatem należy do reguły kolizyjnej, iż norma wyższa uchyla normę niższą oraz że norma nowsza uchyla normę starszą. Rozporządzenie jest aktem wykonawczym do ustawy, wydawanym na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego, a w stosunku do ustawy jest aktem normatywnym niższego rzędu.

Przez wzgląd na powyższe wyjaśnienie, w obecnym stanie prawnym do ustalania uprawnień do zwolnień od pracy przysługujących członkom OSP należy stosować tylko art. 12 ustawy o OSP.

Z wyrazami szacunku

Marlena Małąg

Minister Rodziny i Polityki Społecznej

/- kwalifikowany podpis elektroniczny-/