



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (**266.**)
w dniu 12 czerwca 2015 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Konwencji Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, przyjętej w Genewie w dniu 19 października 1953 r. (druk senacki nr 923 , druki sejmowe nr 3337 i 3381).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (druk senacki nr 924, druki sejmowe nr 3362 i 3404).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka Praworządności i Petycji.

W porządku obrad mamy dwa punkty. Pierwszy dotyczy ustawy o ratyfikacji Konwencji Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, przyjętej w Genewie w październiku 1953 r.

W pierwszej kolejności pozwolę sobie powitać pana dyrektora Konrada Marciniaka z Ministerstwa Spraw Zagranicznych – liczymy na to, że wypowie się pan na temat wymienionej ustawy. Witam także pana ministra Rafała Rogalę, szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców; pana dyrektora Krzysztofa Choińskiego z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; pana nadbrygadiera Piotra Kwiatkowskiego, zastępcę komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej; panią brygadiera Danutę Wojciechowską, dyrektora Biura Prawnego w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej; pana starszego brygadiera Tomasza Zajacę, dyrektora Biura Kadry i Organizacji, także w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Proszę państwa, przystępujemy do rozpatrywania wymienionej ustawy.

Czy pan dyrektor w imieniu ministerstwa chciałby zgłosić jakąś uwagę dotyczącą tej ratyfikacji?

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Marciniak:

Dzień dobry.

Uwag z pewnością nie mam, ale rozmawialiśmy wstępnie o tym, że pan minister ewentualnie by powiedział kilka słów w imieniu resortu wiodącego w sprawie tej umowy, tytułem wprowadzenia.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Ministrze, proszę bardzo.

Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców Rafał Rogala:

Jeśli Wysoka Komisja sobie życzy, powiem dosłownie kilka zdań na temat ustawy o ratyfikacji Konwencji Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, która została przyjęta w Genewie 19 października 1953 r.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Najpierw parę słów o samej instytucji. Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, IOM, powstała w 1951 r. i jest organizacją działającą na rzecz promowania zgodnej z prawem emigracji. W ramach swojego mandatu podejmuje przede wszystkim działania dotyczące promowania współpracy międzynarodowej w zakresie migracji, pomocy humanitarnej dla uchodźców i innych kategorii migrantów, wspieranie dobrowolnych powrotów do krajów pochodzenia migrantów. IOM działa na podstawie konwencji przyjętej 19 października 1953 r. i zrzesza obecnie sto pięćdziesiąt siedem państw. Polska przystąpiła do tej organizacji w 1992 r. – wniosek o uzyskanie członkostwa złożył w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej ambasador Ludwik Dębński 18 listopada 1992 r. Polska dotychczas nie nadała konwencji IOM charakteru źródła prawa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Wynikało to z faktu, iż w momencie przystąpienia do organizacji, czyli w 1992 r., obowiązywała Konstytucja RP uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w 1952 r., której przepisy nie zawierały wyraźnych rozstrzygnięć co do konieczności i trybu zawierania umów międzynarodowych.

Biorąc to pod uwagę, należy uznać, że podjęcie procedury mającej na celu związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji jest jak najbardziej celowe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Ministrze, dziękuję za to wprowadzenie.

Czy przedstawiciel Biura Legislacyjnego może przedstawić opinię?

Proszę.

Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura:

Dziękuję bardzo.

Aldona Figura, Biuro Legislacyjne.

Biuro Legislacyjne nie zgłosiło uwag do ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy panowie senatorowie mają uwagi dotyczące tej ustawy?

Skoro nie, to poddaję ją pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy ratyfikacyjnej? (7)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Nikt nie był przeciw ani nie wstrzymał się od głosu.

Komisja popiera przyjęcie ustawy o ratyfikacji.

Dziękuję bardzo.

Dziękuję panu ministrowi, dziękuję panom.

(*Głos z sali: Sprawozdawca.*)

Na sprawozdawcę... Poprosimy może pana senatora Knosale.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku obrad...

Musimy chwilę poczekać.

Pięć minut przerwy.

(*Przerwa w obradach*)

Przewodniczący Michał Seweryński:

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku obrad: ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej.

Ustawa pochodzi z przedłożenia rządowego.

Proszę, aby pan komendant króciutko zreferował jej założenia.

Zastępca Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej Piotr Kwiatkowski:

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Procedowana ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej odnosi się do trzech niezmiernie istotnych dla formacji kwestii. Pierwsza dotyczy uregulowania zasad postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Państwowej Straży Pożarnej w taki sposób, aby zapewnić wszystkim kandydatom dostęp do służby publicznej na równych zasadach przez ustanowienie obiektywnych kryteriów naboru kandydatów do służby. Projektowana ustawa uwzględnia stanowisko rzecznika praw obywatelskich, że potrzebne jest dokonanie zmian w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej mających na celu uregulowanie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego postępowania kwalifikacyjnego do służby w Państwowej Straży Pożarnej. Ponadto brak takiej regulacji w ustawie pozostaje w sprzeczności ze standardami wyznaczonymi przez orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w zakresie równości wobec prawa oraz zasady równego dostępu obywateli polskich do służby publicznej.

Jeżeli chodzi o drugą kwestię, dotyczy ona uregulowania zasad przyznawania strażakom Państwowej Straży Pożarnej płatnego urlopu szkoleniowego. W aktualnym

stanie prawnym wobec utraty mocy art. 103 kodeksu pracy z dniem 11 kwietnia 2010 r. na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r. art. 71d ustawy o Państwowej Straży Pożarnej jest właściwie martwy. Jednocześnie brak innych podstaw prawnych do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu pracy, to jest art. 103¹-103⁵, w części dotyczącej urlopów szkoleniowych pracowników, w stosunku do strażaków podnoszących kwalifikacje zawodowe. Z tych przyczyn konieczne jest uregulowanie w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej kwestii związanych z płatnym urlopem szkoleniowym dla strażaków podnoszących kwalifikacje zawodowe. W projektowanej ustawie wprowadza się regulacje w art. 71d dotyczące urlopów szkoleniowych strażaków Państwowej Straży Pożarnej. Projektodawca kompleksowo uregulował kwestie związane z urlopami szkoleniowymi dla strażaków w ustawie pragmatycznej, podobnie jak to jest w innych służbach mundurowych, w sposób uwzględniający specyfikę służby oraz zadania wykonywane przez Państwową Straż Pożarną. Czas udziału strażaków Państwowej Straży Pożarnej w różnych formach kształcenia prowadzonych w szkołach Państwowej Straży Pożarnej został wzięty po uwagę w wyliczeniach dotyczących ustalenia niezbędnego stanu osobowego w Państwowej Straży Pożarnej zapewniającego zachowanie gotowości do prowadzenia działań, czyli tak zwaną minimalną obsadę zmiany służbowej.

Jeżeli chodzi o trzecią kwestię, dotyczy ona uregulowania wzrostu uposażenia zasadniczego strażaków z tytułu wysługi lat. W celu zachęcania strażaków do pozostawania w służbie jak najdłużej proponuje się wprowadzenie zasady podwyższenia uposażenia zasadniczego, bardziej odczuwalnego niż obecnie obowiązujący, według mechanizmu progresywnego liniowego, to jest o 2% po dwóch latach służby i o 1% należnego uposażenia zasadniczego za każdy następny rok służby aż do wysokości 20% po dwudziestu latach służby; a następnie – progresywnego interwałowego w dwuletnich interwałach czasowych z wyjątkiem ostatniego trzyletniego interwału dla wysługi powyżej trzydziestu dwóch lat służby, to jest od 22% po dwudziestu dwóch latach służby do 32% po trzydziestu dwóch latach służby i 35% po trzydziestu pięciu latach służby. Propozycja ta wpisuje się w sposób jednoznaczny w kontynuację systemu motywującego do dłuższego pozostawania w służbie zapoczątkowanego przez wprowadzenie w ramach ustawy modernizacyjnej motywacyjnego wynagradzania strażaków oraz nowych zasad przechodzenia na zaopatrzenie emerytalne strażaków podejmujących po raz pierwszy służbę po 31 grudnia 2012 r. Należy stwierdzić, że propozycja ta kierowana jest przede wszystkim do strażaków, którzy podjęli służbę po raz pierwszy przed dniem 1 stycznia 2013 r., co do których z zasady nie mają zastosowania przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym wprowadzane od dnia 1 stycznia 2013 r. oraz mających ponaddwudziestoletni okres służby.

Panie Przewodniczący, Szanowni Panowie Senatorowie, zwracam się do państwa senatorów z prośbą o wzięcie pod uwagę, że proponowane zmiany mają dla Państwowej Straży Pożarnej niezwykle istotne znaczenie, i o pozytywne rozpatrzenie przedłożonej ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Generale, dziękuję za to wprowadzenie.
Proszę o przedstawienie opinii Biura Legislacyjnego.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym zwrócić państwa uwagę na dwie kwestie, związane z postępowaniem kwalifikacyjnym i naborem do służby, które są przedstawione w punkcie pierwszym i drugim nowelizacji. Chodzi o to, aby precyzyjnie wskazać w ustawie, po pierwsze, dzień, w którym zaczyna się nabór do służby, a po drugie, minimalny okres składnia dokumentów wymaganych od kandydatów do służby w straży. Ja nie będę omawiał szczegółowo uwag zawartych w punkcie trzecim i czwartym, ponieważ te kwestie zostały już rozstrzygnięte w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych, wydanym na podstawie art. 106 ustawy. Dziękuję bardzo.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Czyli podtrzymuje pan tylko pierwszą propozycję poprawki, tak?)

Pierwszą i drugą.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Czy mógłby pan odczytać te propozycje in extenso, żebyśmy wiedzieli, jaka dokładnie jest ich treść?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Pierwsza proponowana poprawka sprowadza się do nadania ust. 3 w art. 28 nowego brzmienia: „Nabór do służby w Państwowej Straży Pożarnej rozpoczyna się z chwilą publikacji ogłoszenia o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej”. W ustawie wprowadza się możliwość ogłaszania naboru do służby w kilku publikatorach, między innymi w BIP oraz na tablicy ogłoszeń, więc chodzi o to aby wskazać, które ogłoszenie jest w tym wypadku istotne.

Druga proponowana poprawka polega na dodaniu do art. 28 ust. 3a w brzmieniu: „Termin do składania dokumentów wymaganych od kandydata do służby, określony w ogłoszeniu, o którym mowa w ust. 3, nie może być krótszy niż dziesięć dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej”. Chodzi o to, aby w związku z tym, że w ustawie kompleksowo uregulowano kwestie związane z naborem do służby, również wskazać kandydatom termin na złożenie dokumentów.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pan generał ma uwagi do tych poprawek?

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Krzysztof Choiński:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!
Krzysztof Choiński, Departament Prawny MSW.

Odnosząc się do pierwszej z dwóch zaproponowanych przez pana mecenasa poprawek, zgodnie z którą nabór rozpoczynałby się od publikacji ogłoszenia, chciałbym zwrócić uwagę, że w ustawie w obecnym kształcie jest upoważnienie dla ministra do określenia kwestii związanych z organizacją, sposobem przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego, a także dokumentów wymaganych od kandydata oraz zakresu informacji o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym i sposobie podawania ich do publicznej wiadomości. W dołączonym do projektu rządowego materiale informacyjnym znajduje się projekt rozporządzenia, w którym wskazano, że publikacja ogłoszenia następuje między innymi w Biuletynie Informacji Publicznej. I wydaje się, że z całokształtu przepisów wynika...

Przewodniczący Michał Seweryński:

Panie Dyrektorze, ale co to będzie za szkoda dla ustawy, jeżeli zostanie doprecyzowane, gdzie to ogłoszenie ma się ukazać?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czy to zmieni ustawę na gorszą, czy dzięki temu będzie lepsza?

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Krzysztof Choiński:

Może się zrodzić wątpliwość, czy przepis ustawy nie wykluczy innych sposobów dokonywania ogłoszeń, i byłoby to w pewnym sensie dublowanie przepisów. Z jednej strony w przepisach wymagane byłoby ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki, a z drugiej strony... No nie wiem, czy nie byłoby to traktowane w ten sposób, że zakazuje się zamieszczania ogłoszenia w innych miejscach, przykładowo na tablicy ogłoszeń w jednostce, co dla kandydatów do służby może być korzystniejsze.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Pana stanowisko jest jasne. Proszę się odnieść do kolejnej uwagi.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Krzysztof Choiński: Przepraszam, jeśli można, prosiłbym jeszcze panią dyrektorkę o uzupełnienie...)

**Dyrektor Biura Prawnego
w Komendzie Głównej
Państwowej Straży Pożarnej
Danuta Wojciechowska:**

Tytułem uzupełnienia chciałabym powiedzieć, że redagując ten przepis ustawy, uznaliśmy, że obowiązek publikacji zgodnie z konstytucją powinien być zapisany w ustawie. Ale w ustawie jest również upoważnienie do wydania rozporządzenia dotyczącego szczegółów postępowania kwalifikacyjnego. Obowiązek ogłoszenia wynika z ustawy, ale kwestia miejsca publikacji tego ogłoszenia jest sprawą techniczną, która zostanie uregulowana w rozporządzeniu. I w rozporządzeniu jest §2 w brzmieniu: „publikacja ogłoszenia o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym następuje w szczególności na stronie internetowej i w Biuletynie Informacji Publicznej danej jednostki organizacyjnej PSP, a także w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej w miejscu ogólnie dostępnym i w powiatowym urzędzie pracy”.

(Przewodniczący Michał Seweryński: To jest rozporządzenie wykonawcze, a my mówimy o ustawie. W rozporządzeniu może być...)

Tak, w związku z tym spełnimy sugestie pana mecenasa w ten sposób, że ogłosimy, gdzie będzie miała miejsce publikacja ogłoszenia o naborze.

Przewodniczący Michał Seweryński:

A uwagi do pozostałych propozycji?

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych
Krzysztof Choiński:**

Jeśli chodzi o poprawkę drugą, to sytuacja przedstawia się podobnie, i nasza argumentacja jest dokładnie taka sama jak ta, którą przed chwilą przedstawiła pani dyrektor. W rozporządzeniu wykonawczym zostanie określony również minimalny termin na złożenie dokumentów przez kandydata i będzie on odnoszony do terminu podanego w Biuletynie Informacji Publicznej. I z tego względu do tej propozycji poprawki również odnosimy się negatywnie.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dobrze, dziękuję.

Czy panowie senatorowie mają uwagi do zaproponowanych poprawek?

Jeszcze pan legislator chciałby zabrać głos. Proszę bardzo.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Ja tylko gwoli wyjaśnienia... Otóż projekt rozporządzenia dołączony do projektu ustawy stanowi w omawianym zakresie, że ogłoszenie o planowanym postępowaniu kva-

lifikacyjnym zawiera w szczególności informacje między innymi o miejscu i terminie składania wymaganych dokumentów. Termin na składanie dokumentów nie wynikałby nawet z rozporządzenia, ale z ogłoszenia, które będzie wydawane na podstawie tegoż rozporządzenia. A wydaje się, że ze względu na istotny charakter tego terminu dla interesu kandydata powinien on wynikać wprost z ustawy, a nie z rozporządzenia czy z ogłoszenia wydawanego na podstawie rozporządzenia; podobnie jak termin na składanie dokumentów – okres, w którym muszą być złożone dokumenty w ramach naboru do służby, powinien być przewidziany w ustawie. Dlatego zaproponowaliśmy, aby tego rodzaju zapisy znalazły się wprost w ustawie, a nie w akcie wykonawczym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Seweryński:

Dziękuję.

Czy panowie senatorowie mają uwagi?

Ja bym powiedział, że z punktu widzenia gwarancji praw obywatela lepiej byłoby to zawrzeć ustawie, a nie w jakichś aktach wykonawczych, które mogą być wielokrotnie zmieniane, bo takie zmiany są o wiele łatwiejsze niż w przypadku ustawy. I z tego powodu obie zaproponowane poprawki mi się podobają i ja je przejmuję.

Wszyscy, którzy chcieli, wypowiedzieli się w tej sprawie. Tak?

Są dwie propozycje poprawek. Poddaje je pod głosowanie.

Poprawka pierwsza zmierza do tego, żeby w ustawie był oznaczany Biuletyn Informacji Publicznej jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej, która będzie ogłaszać nabór.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Poprawka została przyjęta.

Poprawka druga zmierza do tego, żeby w ustawie był podany najkrótszy, minimalny termin składania dokumentów.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Teraz głosujemy nad ustawą wraz z obiema poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za jej przyjęciem? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Ustawa została przyjęta.

Dziękuję bardzo.

Dziękuję państwu.

Na senatora sprawozdawcę... Kto z panów senatorów chciałby być sprawozdawcą? Może pan senator Świeykowski będzie nas reprezentował? Dobrze?

Panowie Senatorowie, póki jesteśmy jeszcze wszyscy, jeden komunikat organizacyjny... Poprosimy panią sekretarz o informację o następnych planowanych posie-

dzeniach. Najbliższe jest o 15.30, tak? O 15.30 dzisiaj, w tej samej sali...

(Senator Aleksander Pociąg: Tutaj?)

Tak.

A siedemnastego nie będzie posiedzenia. Tak?

**Sekretarz Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Elżbieta Owczarek:**

W związku z tym, że dzisiaj przyjęliśmy te dwie ustawy, to posiedzenie 17 czerwca jest nieaktualne. A kolejne posiedzenie planowane jest na 2 lipca, godzinę 11.00. Rozpatrywane będą ustawy, które są obecnie procedowane – albo już zostały uchwalone – w Sejmie, plus informacja Krajowej Rady Sądownictwa.

Przewodniczący Michał Seweryński:

W związku z tą informacją miałbym prośbę do pana senatora. My z panem senatorem Pociągiem będziemy w tym czasie z delegacją Senatu za granicą, no i chciałbym prosić, żeby pan senator był gotów poprowadzić to posiedzenie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Senator Ryszard Knosala: Czy to jest dzień przed posiedzeniem Senatu?)

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: To będzie tydzień przed posiedzeniem Senatu.)

(Rozmowy na sali)

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 24)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii