



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 21 kwietnia 2020 r.

Adam Bodnar

WZF.7043.54.2020.TO

Pan
Mariusz Błaszczak
Minister Obrony Narodowej

Szanowny Panie Ministrze,

z dniem 31 marca 2020 r. ustawodawca umożliwił funkcjonariuszom określonych służb mundurowych wykonywanie pracy zdalnej. Wynikające z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz.374 ze zm. dalej: ustawa COVID-19) odesłanie pomija jednak pragmatykę emerytalną żołnierzy zawodowych, co może uniemożliwić ich skierowanie do służby zdalnej.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że norma prawna wynikająca z art. 3 ust. 1 ustawy COVID-19 jest uprawnieniem pracodawcy (przełożonego, dowódcy) i w każdym indywidualnym przypadku to on rozstrzyga czy danego funkcjonariusza może skierować do pracy zdalnej, mając na uwadze zadania poszczególnych formacji. Rozwiązanie takie pozwala na elastyczne reagowanie np. na skutki poddania niektórych funkcjonariuszy

kwarantannie. W mojej ocenie regulacjami takimi powinni zostać objęci także żołnierze zawodowi.

W zakresie działań związanych z zapobieganiem i zwalczaniem epidemii użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych może mieć, w szczególności, miejsce w następujących sytuacjach:

- Jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji **okaże się lub może okazać się niewystarczające**¹, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzją MON Nr 41/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do pomocy Policji wydzielone zostały pododdziały w trybie art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.).
- Jeżeli użycie innych sił i środków **jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające**², Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji Głównego Inspektora Sanitarnego lub wojewody, na którego obszarze podejmowane są działania związane ze stanem zagrożenia epidemicznego, stanem epidemii albo w razie niebezpieczeństwa szerzenia się zakażenia lub choroby zakaźnej, które może stanowić zagrożenie dla zdrowia publicznego, w szczególności wystąpienia choroby szczególnie niebezpiecznej lub wysoce zakaźnej, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z tym związanych. W takim przypadku, pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania określone przez Głównego Inspektora Sanitarnego lub wojewodę.
- Jeżeli natomiast zastosowane siły i środki zostaną **wyczerpane**³ może okazać się, że rola żołnierzy zawodowych uczestniczących w zapobieganiu i zwalczaniu ewentualnych następstw epidemii stanie się zasadnicza dla funkcjonowania państwa.

¹ Art. 18 ust. 1 art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.).

² Art. 44a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm. dalej: ustawa o chorobach zakaźnych).

³ Art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1928 ze zm.).

Zgodnie z art. 60 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 330 ze zm. dalej: ustawa o służbie wojskowej) wymiar czasu służby żołnierzy zawodowych jest określony ich zadaniami służbowymi. Jeżeli żołnierze zawodowi realizują zadania o charakterze nadzwyczajnym (do takich należy zaliczyć szeroko rozumiane przeciwdziałanie epidemii) niezbędne do ochrony interesów państwa to normy czasu służby⁴ nie mają do nich zastosowania. Oznacza to, że to dowódcy decydują o prawie żołnierza do odpoczynku, mając na uwadze konieczność realizacji zadań służbowych. Przymusowe poddanie żołnierza kwarantannie może wykluczyć go z realizacji określonych obowiązków służbowych, jeżeli dodatkowo jest on ekspertem o wąskim zakresie specjalizacji wojskowej to ewentualna decyzja dowódcy o służbie zdalnej pozwoliłaby realizować powierzone zadania służbowe.

Zgodnie z art. 34 ust. 2 i 4 ustawy o chorobach zakaźnych osoby, które były narażone na chorobę zakaźną lub pozostawały w styczności ze źródłem biologicznego czynnika chorobotwórczego, a nie wykazują objawów chorobowych, podlegają obowiązkowej kwarantannie lub nadzorowi epidemiologicznemu, jeżeli tak postanowią organy inspekcji sanitarnej przez okres nie dłuższy niż 21 dni, licząc od dnia następującego po ostatnim dniu odpowiednio narażenia albo styczności. Obowiązkowa kwarantanna lub nadzór epidemiologiczny mogą być stosowane wobec tej samej osoby więcej niż raz, do czasu stwierdzenia braku zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego. Zakazuje się opuszczania miejsca:

1. izolacji lub izolacji w warunkach domowych,
2. kwarantanny

chyba, że odpowiednio dana osoba wymaga hospitalizacji albo organ inspekcji sanitarnej postanowi inaczej.

Zasadą jest więc zakaz opuszczania miejsca izolacji albo kwarantanny, chyba że organ wojskowej inspekcji sanitarnej postanowi inaczej. Możliwość stawiania

⁴ tzn. 40 (maksymalnie 48) – godzinny tygodniowy czas służby w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym, jedenastu godzin nieprzerwanego odpoczynku w każdej dobie, dwudziestu czterech godzin nieprzerwanego odpoczynku w okresie siedmiodniowym)

żołnierzowi zadań są w takich okolicznościach znacznie utrudnione, a jego wiedza i doświadczenie może – w niektórych przypadkach – zostać wykorzystana zdalnie, za pośrednictwem dostępnych środków komunikacji elektronicznej. Skierowanie żołnierzy objętych kwarantanną do wspólnych zadań z pozostałymi w służbie żołnierzami może doprowadzić do utraty zdolności operacyjnej poszczególnych jednostek wojskowych⁵. W konsekwencji, nawet jeżeli zastosowane siły i środki zostaną wyczerpane, użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej **nie może zagrozić⁶ ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** (np. art. 26 Konstytucji RP) **i ratyfikowanych umów międzynarodowych** (np. art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego).

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że uchwalona w dniu 16 kwietnia 2020 r. ustawa o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV (Dz.U. poz. 695 dalej: ustawa SARS-CoV-2) w art. 73 pkt. 1 poszerza zakres podmiotowy prawa do dodatkowego zasiłku opiekuńczego o funkcjonariuszy określonych służb mundurowych. Przepis będzie miał zastosowanie do funkcjonariuszy od dnia 8 marca 2020 r. (art.109 ustawy SARS CoV-2).

Zmieniony art. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz.374 ze zm. dalej: ustawa COVID-19) nie obejmuje żołnierzy zawodowych. Kwestia dodatkowych zasiłków opiekuńczych dla żołnierzy była przeze mnie sygnalizowana jeszcze w trakcie prac parlamentarnych nad nowelizacją ustaw COVID-19⁷ oraz SARS CoV-2⁸.

Należy zauważyć, że problem ten może być szczególnie dolegliwy w tzw. „rodzinach wojskowych”. Konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem powoduje, że rodzice żołnierze korzystają obecnie ze zwolnienia z zajęć służbowych w ramach 60 dniowego limitu. Aktualny stan szczególnego zagrożenia skutkujący zamknięciem

⁵ Np. <https://wyborcza.pl/7,75399,25876171,we-francji-slabe-oznaki-poprawy-sytuacji-epidemicznej-a-jedyny.html#S.polecamy-K.C-B.2-L.1.maly>.

⁶ Art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1928 ze zm.).

⁷ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-uwagi-rpo-do-projektu-specustawy>;
<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-uwagi-rpo-do-specustawy-o-tarczy-antykryzysowej-dla-senatu>.

⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-tarcza-antykryzysowa-2-0-uwagi-rpo-dla-senatu>.

żłobków, przedszkoli i szkół powoduje, że limit ten systematycznie maleje. Po jego wykorzystaniu pozostanie możliwość skorzystania z zaległego urlopu, odbioru godzin, które mogą okazać się utrudnione ze względu na szczególne zadania Sił Zbrojnych w czasie epidemii. Odbiór czasu wolnego, o którym mowa w art. 60 ust. 2 ustawy o służbie wojskowej może okazać się niemożliwy ze względu na szczególne okoliczności (zadania o charakterze nadzwyczajnym) wynikające z art. 60 ust. 4 ustawy o służbie wojskowej.

Wprowadzie zgodnie z art. 62 ust. 11 i 12 ustawy o służbie wojskowej żołnierz zawodowy może otrzymać zwolnienie od zajęć służbowych w razie konieczności sprawowania osobistej opieki nad najbliższym członkiem rodziny, gdy opieki takiej nie może sprawować małżonek żołnierza lub inny członek rodziny, nieprzekraczające jednak łącznie pięćdziesięciu dni roboczych w roku kalendarzowym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach żołnierzowi zawodowemu, który wykorzystał zwolnienie od zajęć służbowych w związku z koniecznością sprawowania opieki nad najbliższym członkiem rodziny i nadal musi tę opiekę sprawować osobiście, może być udzielony urlop okolicznościowy w wymiarze do pięciu miesięcy.

Należy jednak zauważyć, że decyzja w tym zakresie należy do dowódcy, który w związku z realizacją zadań o charakterze nadzwyczajnym może nie wyrazić zgody na zwolnienie z zajęć służbowych czy urlop okolicznościowy. Jeżeli zatem 60 dniowy limit zostanie wyczerpany, w dalszej kolejności pozostanie przekazanie opieki nad dziećmi rodzicom żołnierzy i narażenie ich zdrowia, albo w ostateczności porzucenie służby przez jednego z małżonków.

W świetle powyższego na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 poz. 627 dalej: ustawa o RPO) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu rozwiązania przedstawionych problemów.

Jednocześnie na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o RPO uprzejmie proszę o informacje, czy w trybie art. 44a ustawy o chorobach zakaźnych przekazywał Pan do dyspozycji Głównego Inspektora Sanitarnego lub wojewody pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ewentualnie, o wskazanie wykonywanych zadań,

a także o wyjaśnienie obowiązujących zasad bezpieczeństwa w trakcie zgrupowań żołnierzy, ewentualnie zaleceń wojskowej inspekcji sanitarnej w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

/-podpisano elektronicznie/