

Warszawa, dnia 20 października 2013 roku

Trybunał Konstytucyjny

Al. J.Ch. Szucha 12a

00-918 Warszawa

Skarżący:

J P

Reprezentowany przez radcę prawnego
Sebastiana Jarycha

Sygn. akt TS 273/13

Pismo procesowe skarżącego

Stosownie do zarządzenia z dnia 5 listopada 2013 r., w imieniu skarżącego uprzejmie wyjaśniam co następuje.

Strona uprzejmie wyjaśnia, iż brzmienie art. 35 ust 9 ustawy o PSP zostało wprowadzone ustawą z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej Dz. U. 100 poz. 836 (art. 1 pkt 19), a nie przywołaną w zarządzeniu zmianą ustawy o finansach publicznych z 2004 roku.

Wskazane przepisy jako podstawa ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącego.

1. Jak strona wskazała w skardze, w sprawie należy zwrócić uwagę, że skarga dotyczy jednej z możliwych wykładni skarżonych przepisów – ale podkreślić należy wykładni jednolicie stosowanej przez sądy powszechne w podobnych sprawach.
2. Przypomnieć należy, że na gruncie przepisów kodeksu postępowania cywilnego, na stronie spoczywa obowiązek wykazania faktów, zaś na sądzie prawidłowej oceny prawnej tych faktów. Wyrazem zasady *da mihi factum, dabo tibi ius* jest art. 187 kpc. Jeśli więc roszczenie w przedmiotowej sprawie zostało oddalone, oznacza to, że zdaniem Sądu strażacy pełniący służbę ponad normę czasu służby w latach 2005-2010 nie mają prawa do

jakiegokolwiek rekompensaty z tego tytułu, nawet jeśli z winy przełożonych nie mogli uzyskać rekompensaty w postaci czasu wolnego.

3. Jednym z głównych argumentów przedstawionego przez Sąd I instancji rozumowania, które w całości zaakceptował Sąd Okręgowy w S , jest uznanie, że art. 2 ustawy z dnia 29 października 2010 roku o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2010 r nr 239, poz. 1589) ma takie znaczenie, że wyklucza przyznanie rekompensaty finansowej strażakowi za ponadnormatywną służbę w latach 2005-2010 (w jakiegokolwiek sytuacji). Inaczej mówiąc, zdaniem skarżącego, sądy powszechne orzekając w sprawie, rozumowaniem *a contrario*, z treści art. 2 ustawy zmieniającej z 2010 r., wywiodły normę zakazującą przyznawania jakiegokolwiek rekompensaty finansowej za ponadnormatywną służbę przed 1 lipca 2010 r. Takie rozumienie tego przepisu narusza, zdaniem skarżącego, prawa podmiotowe i wolności konstytucyjne wynikające z przywołanych przepisów Konstytucji RP, w szczególności prawo do ustawowego określenia czasu służby i rekompensaty za czas służby ponad normę (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP).
4. Sądy orzekające w sprawie, w podobny sposób, zinterpretowały art. 35 ust. 9 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (dalej PSP) w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o PSP. Przepis ten w latach 2005 -2010 nie zawierał zapisu, że służba w czasie ponadnormatywnym (na podstawie tego przepisu) uprawnia do jakiegokolwiek rekompensaty. Dopiero przywołana powyżej zmiana art. 35 ust 9 ustawy o PSP z roku 2010 wprowadziła jednoznaczny zapis o prawie do rekompensaty w postaci czasu wolnego lub rekompensaty finansowej. Ta zmiana zapisu, w powiązaniu z zapisem przywołanego już art. 2 ustawy z 2010 r., były podstawą do wywiedzenia przez sądy orzekające w sprawie, że przed 1 lipca 2010 r. art. 35 ust 9 ustawy o PSP wykluczał przyznanie rekompensaty finansowej strażakowi, nawet jeśli z winy przełożonego nie otrzymał on należnego mu, za ponadnormatywną służbę, czasu wolnego.
5. Co do art. 97 c ustawy o PSP (wprowadzonego zmianą z 2010 r.), wskazać należy, że oceniając roszczenie finansowe skarżącego, dotyczące rekompensaty za ponadnormatywną służbę (przypomnijmy, że chodzi łącznie o ponad godzin takiej służby w ciągu 7 lat!), sądy orzekające w sprawie uznały, że za okres od 1 lipca 2010 r. do dnia zwolnienia ze służby skarżący

otrzymał odpowiednią rekompensatę finansową za ponadnormatywną służbę. Wysokość tej rekompensaty: wynika ze skarżonego przepisu, jest stała dla wszystkich strażaków i wynosi 60 % 1/172 średniego miesięcznego uposażenia w formacji. Mając na względzie argumentację i rozstrzygnięcie sądów w sprawie uznać należy, iż uznali one, że taka wysokość rekompensaty za ponadnormatywną służbę jest „odpowiednia” i nie tworzy po stronie skarżącego prawa do jakiegokolwiek dodatkowej rekompensaty.

6. Powyższe okoliczności powodują, że zdaniem skarżącego, przywołane przepisy, rozumiane w sposób przyjęty przez sądy orzekające w sprawie, były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o braku prawa skarżącego do rekompensaty za ponadnormatywną służbę. Jednolita praktyka orzecznicza sądów powszechnych powoduje, że konieczne jest złożenie skargi konstytucyjnej.

Konstytucyjne prawa podmiotowe przysługujące skarżącemu oraz sposób w jaki przepisy będące przedmiotem skargi prowadzą do naruszenia praw podmiotowych skarżącego.

1. Art. 66 ust 2 Konstytucji RP, gwarantuje obywatelom prawo do ustawowego określenia dni wolnych od pracy, corocznych płatnych urlopów oraz maksymalnych norm czasu pracy.

Wymóg ustawowego określenia maksymalnej normy czasu pracy, skutkuje tym, że przekroczenie norm czasu pracy jest możliwe, ale rodzi po stronie pracodawcy obowiązek zrekompensowania tej ponadnormatywnej pracy i to w sposób odpowiedni. Podobne skutki (w zakresie obowiązku rekompensaty) rodzą nieudzielenie płatnego urlopu lub obowiązek pracy w dzień ustawowo od niej wolny.

Jak z powyższego wynika art. 66 ust 2 Konstytucji RP tworzy katalog praw podmiotowych, w tym również wskazane przez skarżącego prawo do odpowiedniej rekompensaty za ponadnormatywną służbę.

Na gruncie praw podmiotowych wynikających z art. 66 ust 2 Konstytucji RP stosunek służby jest bowiem traktowany jak inne stosunki zatrudnienia. Wyraz temu dał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r., w sprawie K 1/08, gdzie stwierdził:

*Ten sam art. 66 ust. 2 Konstytucji wymaga, by czas pracy został ustawowo określony. Czas, który nie został ustawowo uznany za czas pracy, jest więc – w ujęciu konstytucyjnym – czasem wolnym od pracy. Świadczenie pracy w czasie wolnym od pracy jest możliwe, tym niemniej winno być **odpowiednio rekompensowane**. Mutatis mutandis, regułę tę należy odnieść – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – również do „czasu służby” i „czasu wolnego od służby”. Policjanci, którzy mieli niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz niewykorzystany czas wolny od służby mają prawo do żądania na podstawie art. 66 ust. 2 Konstytucji dni wolnych od pracy (służby) i corocznych płatnych urlopów zgodnie z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji. Możliwość uzyskania ekwiwalentu pieniężnego jedynie za ostatnie 3 lata kalendarzowe (art. 114 ust. 1 pkt 2 in fine ustawy o Policji) budzi wątpliwości także z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej.*

Pełna analiza uzasadnienia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jednoznacznie wskazuje, że jednym z elementów prawa do ustawowego określenia czasu służby (pracy) jest obowiązek odpowiedniego rekompensowania czasu służby odbywanej w czasie ustawowo wolnym od służby.

Sposób rozumienia skarżonych przepisów, przyjmowany w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych, (szczegółowo przedstawiony w części pierwszej pisma), sprowadza się, do przyjęcia, że przepisy te pozbawiały skarżącego prawa do jakiegokolwiek rekompensaty za służbę w czasie ustawowo wolnym od służby. A takie rozumienie skarżonych przepisów jest naruszeniem art. 66 ust 2 Konstytucji RP.

2. Art. 31 ust 3 Konstytucji RP stanowi, że *Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.* Artykuł ten gwarantuje więc, że wszelkie ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych (a więc również zawartych w art. 66 ust 2 Konstytucji RP) odbywać się będzie na drodze jednoznacznych zapisów ustaw, a nie jak w niniejszej sprawie na gruncie błędnej wykładni prawa) i że ograniczenie to nie będzie prowadzić do naruszenia istoty ograniczonego prawa. Przepis art. 31 ust 3 Konstytucji RP tworzy gwarancję, że ograniczenie konstytucyjnego prawa nie przybierze postaci całkowitego pozbawienia tego prawa. Inaczej mówiąc

przepis ten wyklucza arbitralne pozbawianie praw konstytucyjnych nawet na drodze ustawy.

Jak wskazano, zdaniem skarżącego, na gruncie omawianego przepisu nie jest możliwe, całkowite pozbawienie strażaków prawa do rekompensaty za ponadnormatywną służbę nawet na drodze ustawy, albowiem takie ograniczenie prawa określonego w art. 66 ust 2 konstytucji, stanowiłoby naruszenie istoty prawa do ustawowego określenia maksymalnej normy czasu pracy, której skutkiem jest prawo do odpowiedniej rekompensaty za ponadnormatywną pracę.

Sposób rozumienia skarżonych przepisów przyjmowany w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych, (szczegółowo przedstawiony w części pierwszej pisma), sprowadza się, do przyjęcia, że przepisy te dopuszczały do całkowitego pozbawienia skarżącego prawa do jakiegokolwiek rekompensaty za służbę w czasie ustawowo wolnym od służby. A takie rozumienie skarżonych przepisów jest naruszeniem art. 31 ust 3 Konstytucji RP.

3. Art. 32 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że *Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny*. Również ta gwarancja konstytucyjna musi być rozpatrywana w kontekście konstytucyjnych praw i wolności. Oczywistym jest, że o sytuacji nierównego traktowania, można mówić tylko wtedy, gdy podmioty znajdują się w takiej samej sytuacji faktycznej, zaś na gruncie prawa traktowane są odmiennie.

Ponieważ konstytucja wyklucza dyskryminacje również z przyczyn gospodarczych, to nie ulega wątpliwości, że sam fakt wykonywania zatrudnienia w ramach stosunku służbowego strażaka nie może być przesłanką do dyskryminowania w jakimkolwiek zakresie.

Odnosząc powyższe unormowanie do skarżonych przepisów wskazać należy co następuje.

Sposób rozumienia skarżonych przepisów (art. 35 ust 9 ustawy o PSP i art. 2 ustawy o zmianie ustawy o PSP z 2010 r) przyjmowany w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych, sprowadza się do przyjęcia, że skarżone przepisy dyskryminują strażaków w porównaniu do innych zatrudnionych, albowiem tylko tę jedną grupę zawodową pozbawiają

jakiegokolwiek rekompensaty za ponadnormatywną służbę. Podkreślić należy, że rozumienie przepisów przedstawione przez sądy powszechne idzie dalej. Sądy przyznają bowiem, że policjantom prawo do odpowiedniej rekompensaty przysługuje, zaś strażakom z uwagi na treść skarżonych przepisów już takie prawo nie przysługuje. Takie gorsze traktowanie strażaków w zakresie realizacji konstytucyjnego prawa określonego w art. 66 ust 2 Konstytucji RP, stanowi jednoznaczne naruszenie art. 32 ust 2 Konstytucji RP.

Równie niezrozumiałe, na powyższym gruncie, jest przyjęcie, że art. 97 c ustawy o PSP (wprowadzony zmianą z 2010 r.), wprowadza odpowiednią rekompensatę za ponadnormatywną służbę.

Zarówno przepisy prawa pracy, jak i konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy jednoznacznie wskazują, że finansowa rekompensata za ponadnormatywną pracę musi przewyższać wynagrodzenie jakie przysługuje zatrudnionym w ramach takiej samej pracy wykonywanej w ramach normy czasu pracy. Tylko takie rozwiązanie gwarantuje bowiem, że obowiązek pracy w czasie ustawowo wolnym nie będzie nadużywany przez pracodawców.

Skoro na gruncie konstytucji służba strażaków w czasie wolnym od służby jest tym samym co praca pracownika w czasie wolnym od pracy, to odmienne traktowanie tych dwóch grup w zakresie rekompensaty jest wątpliwe, zaś ustalenie wysokości rekompensaty dla strażaków na poziomie niewiele wyższym niż połowa stawki średniego podstawowego uposażenia, jest jednoznacznie dyskryminujące, zaś dyskryminacja ta nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia. Tym samym rozwiązanie takie narusza art. 32 ust. 2 Konstytucji RP.

4. art. 64 ust 2 Konstytucji RP stanowi, że *Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej*. Oznacza on, że każdy w tym strażak, ma prawo do równej ochrony przysługujących mu praw majątkowych. Prawo do odpowiedniej rekompensaty za ponadnormatywną służbę, jest bez wątpienia prawem majątkowym. Zarówno bowiem w sytuacji kiedy rekompensatą jest czas wolny (w naturze), jaki i wtedy gdy rekompensatą jest rekompensata finansowa, świadczenie to ma charakter majątkowy. Twierdzenie to wynika z

faktu, że strażak odbierając czas wolny za ponadnormatywną służbę zachowuje prawo do pełnego uposażenia. Co za tym idzie, pomimo że nie świadczy służby, nie ma obowiązku zwrotu jakiegokolwiek części uposażenia. Co do majątkowego charakteru rekompensaty finansowej, to kwestia ta jest oczywista i nie wymaga argumentowania.

Skoro prawa majątkowe podlegają równej ochronie na gruncie konstytucji, to skarżone przepisy art. 35 ust 9 ustawy o PSP i art. 2 ustawy zmieniającej z 2010 r. pozbawiające strażaków prawa do jakiegokolwiek rekompensaty za ponadnormatywną służbę wynikającej z art. 66 ust 2 Konstytucji RP naruszają zasadę równej ochrony praw majątkowych.

5. Art. 2 Konstytucji RP, co skarżący dostrzega, nie jest traktowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako samodzielna podstawa skargi konstytucyjnej.

Przepis ten stanowi, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Sposób rozumienia tego artykułu konstytucji jest przedmiotem analizy w szeregu orzeczeń Wysokiego Trybunału.

Wśród zasad wynikających z art. 2 wskazuje się zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez to państwo prawa. Obywatel, w tym strażak (a może nawet szczególnie strażak jako funkcjonariusz publiczny służący państwu) ma prawo podmiotowe do uczciwego traktowania przez organy władzy publicznej.

Strażacy, podobnie jak funkcjonariusze innych służb mundurowych, ofiarnie, z narażeniem życia zapewniają bezpieczeństwo powszechne. Pełniąc służbę, są narażeni na szereg ograniczeń w zakresie korzystania z praw obywatelskich, pracowniczych. Wobec strażaków stawiane są bardzo wysokie wymagania w zakresie sprawności psychofizycznej.

Strażacy PSP realizują stawiane przed nimi zadania i mają prawo oczekiwać, że przynajmniej w zakresie tych uprawnień, które strażakom przysługują, państwo będzie się ze swoich obowiązków wywiązywać. Skoro tak to strażacy, którzy przestudowali prawie 10 milionów godzin nadgodzin, bo tego potrzebowało społeczeństwo, mają prawo oczekiwać, że ten czas w jakiś sposób zostanie im zrekompensowany. A sądy orzekające w sprawie przedstawiły takie rozumienie skarżonych przepisów, z którego wynika, że:

- strażak służyć ponad normę musi,
- jeśli jakąś rekompensatę w postaci czasu wolnego strażak otrzyma to dobrze,
- jeśli strażak nie otrzymał żadnej rekompensaty, bo przełożony czasu wolnego nie udzielił, to jest to problem strażaka,
- zaś rekompensata finansowa za ponadnormatywną służbę o wiele niższa od stawki za służbę normatywną jest odpowiednia.

Tak rozumiane przepisy z pewnością naruszałyby zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, jak również zawartą w art. 2 Konstytucji RP zasadę sprawiedliwości społecznej.

Dodatkowo zapatrywanie to wzmacnia fakt, że mechanizm tak niskiego wynagradzania za służbę ponad normę określoną w ustawie, miał w zamyśle projektodawcy doprowadzić do zwiększenia obciążenia strażaków nadgodzinami. Wynika to jednoznacznie z uzasadnienia projektu ustawy (druk 3433), gdzie stwierdza się, że z uwagi na niedobory kadrowe, konieczne jest dalsze zwiększenie wymiaru czasu służby strażaków powyżej ustawową normę. Tak więc zamiast zapewnić środki na zwiększenie liczebności formacji, narzucono już pełniącym służbę obowiązek służby w dłuższym wymiarze, przy braku odpowiedniej rekompensaty za przekroczenie norm czasu służby.

W ten sposób Państwo przerzuciło na swoich obywateli - funkcjonariuszy PSP koszty zapewnienia odpowiedniego (zdaniem projektodawcy) poziomu bezpieczeństwa publicznego.

Ocena, że pozbawienie strażaków odpowiedniej rekompensaty za ponadnormatywną służbę jest naruszeniem zasad zawartych a art. 2 Konstytucji RP, znajduje pełne potwierdzenie w argumentacji zawartej w przywołanym już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 lutego 2010 r.

Załączniki:

1. *4 egzemplarze pisma.*

Radca Prawny
mgr Sebastian Jarych