



00-463 Warszawa ul.Podchorążych 38; +48 502 372 677 mail: [skpnszz@wp.pl](mailto:skpnszz@wp.pl)  
Przewodniczący Sekcji Krajowej Pożarnictwa NSZZ "Solidarność"

Warszawa, dnia 18 lipca 2017 r.

BKSP- 06/VII/2017

**Piotr Duda**  
Przewodniczący  
Komisji Krajowej  
NSZZ "Solidarność"  
Gdańsk

*Szanowny Kolego Przewodniczący*

W imieniu Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" składam wniosek o wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zmianę rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie pełnienia służby przez strażaków PSP, poprzez wprowadzenie zmian w niniejszym według przedłożonego załącznika.

Wniosek skierowany do Kolegi Przewodniczącego jest wypełnieniem postanowień uchwał przyjętych przez Walne Zebrania Delegatów Sekcji oraz Rady Sekcji.

Zaproponowane zmiany dotyczą trzech podmiotów:

1. Rozliczania czasu służby strażaków zgodnie z Orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego w zakresie uznawania czasu wolnego za święta (tzw. orzeczenie ws. Święta Trzech Króli);
2. Wprowadzenia jasnych i klarownych zapisów dotyczących rozliczania czasu służby w ramach szkolenia i doskonalenia zawodowego poza jednostką macierzystą;
3. Uznania 30 minut przygotowywania do przyjęcia służby jako czas służby, zgodnie z zasadą iż przebywanie na terenie zakładu pracy (miejsca służby) na polecenie pracodawcy.

#### **UZASADNIENIE:**

Złożenie wniosku podyktowane jest następującymi przesłankami:

##### **Ad. 1**

Proponowana przez KSP zmiana przywraca brzmienie § 16 ust. 4, jakie obowiązywało do 2011 roku, obecnie zamieniony § 16 ust. 9 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej.

W roku 2011, przy okazji ustanowienia dniem wolnym od pracy święta Trzech Króli, do ustawy Kodeks pracy wprowadzono zapis art. 130 § 2<sup>1</sup>, który wprowadzał zasadę, iż jeżeli święto przypada w dzień wolny od pracy według obowiązującego rozkładu



czasu pracy (służby), to takie święto nie obniża normatywu czasu pracy pracownika. Nie znajduje żadnego uzasadnienia utrzymywanie w stosunku do strażaków PSP innych zasad obliczania normatywu czasu służby (pracy) po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie.

## Ad.2

Konstytucyjna zasada równego traktowania obywateli przez władze publiczne uzasadnia również drugą z proponowanych zmian. Ponadto obecnie obowiązujące zapisy § 16 ust. 6 rozporządzenia zdają się stać w sprzeczności z treścią art. 35 ust. 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Do struktur związku napływają z poszczególnych województw informacje o trudnościach interpretacyjnych i niezgodnościach w rozliczaniu czasu służby strażaków, co spowodowało konieczność wystąpienia z przedmiotową propozycją.

Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ Solidarność oczekuje jedynie zagwarantowania strażakom PSP minimum rozwiązań, jakie stosuje się w odniesieniu do pracowników i funkcjonariuszy innych służb, znajdujących się w takiej samej sytuacji prawnej.

## Ad.3


KSP proponuje zmianę w treści § 2 ust. 6 rozporządzenia, który to przepis stoi w sprzeczności z prawem Unii Europejskiej oraz wymogami Konstytucji RP. Przestrzeganie norm konstytucyjnych oraz wdrażanie i stosowanie prawa europejskiego jest obowiązkiem władz Rzeczypospolitej Polskiej. Zarówno prawo stanowione jak i praktyka orzecznicza wskazują, iż czasem pracy (służby) jest każdy okres w którym pracownik (strażak) wypełnia swoje obowiązki i zadania służbowe, albowiem dla przyjęcia, że dany okres jest czasem pracy, bez znaczenia jest natężenie tej pracy, czy wydajność pracownika.

Argumenty te były przesłanką zmiany analogicznych do strażackich zapisów § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rozkładu czasu służby policjantów, która została wprowadzona w Dz. U. z 2014 r. poz. 1286). W chwili obecnej w Policji nie występuje stan *quasi-służby*.

Niniejszy problem jest przez Krajową Sekcję Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" sygnalizowana od 2014r. Wnosiliśmy do ówczesnego Komendanta Głównego PSP oraz za pośrednictwem Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność" do pani Teresy Piotrowskiej Minister Spraw Wewnętrznych (Platforma Obywatelska) o nowelizację rozporządzenia. Ówczesna Minister Spraw Wewnętrznych odmówiła wprowadzenia zmian do rozporządzenia nie ze względu na koszty lecz na to, że Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczące spraw czasu prac (Kodeks Pracy) nie dotyczy strażaków PSP. Pani Minister zapomniała przy tym, że przy wprowadzenie restrykcyjnych zapisów do Kodeksu Pracy ograniczających zwracanie czasu wolnego w zamian za święta wypadające w dni wolne od pracy – zmieniono jednocześnie rozporządzenie o czasie służby strażaków PSP i zwiększono wymiar czasu służby strażaków (bez podniesienia wynagrodzenia).

W związku z powyższym Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ "Solidarność" wnosi do kolegi Przewodniczącego o skierowanie niniejszego projektu na drogę legislacyjną w trybie przysługującym Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność" w ramach ustawy o związkach zawodowych.

*Łącząc pozdrowienia*



Robert Osmycki



**-projekt-**

**Krajowej Sekcji Pożarnictwa NSZZ „Solidarność” z dnia 15 lipca 2017 r.**

**ROZPORZĄDZENIE**

**MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI<sup>1)</sup>**

z dnia ..... 2017 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej**

Na podstawie art. 35 ust. 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1204, z późn. zm.) zarządza się, co następuje:

**§ 1.** W rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 266, poz. 2247, z 2008 r. Nr 73, poz. 442, oraz z 2011 r. Nr 69, poz. 371)

1) w § 2 ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Czas na bezpośrednie przygotowanie się do służby i jej przekazanie następnej zmianie, w szczególności przyjęcie lub zdanie dokumentacji z przebiegu służby lub sprzętu lub wyposażenia wlicza się do czasu służby. Czas ten nie powinien być dłuższy niż 30 minut. ”.

2) w § 16 ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„4. Każde święto występujące w okresie rozliczeniowym i przypadające w innym dniu niż niedziela obniża wymiar czasu służby o 8 godzin.”.;

3) w § 16 ust. 6 otrzymuje brzmienie

„6. W celu rozliczenia, w przyjętym okresie rozliczeniowym, wymiaru czasu służby strażaka skierowanego na naukę do szkoły lub ośrodka szkolenia Państwowej Straży Pożarnej, w kartach ewidencji czasu służby ewidencjonuje się czas służby w wymiarze odpowiadającym wymiarowi czasu służby określonemu w regulaminie, programie studiów, programie kształcenia, programie szkolenia czy też doskonalenia.”.

**§ 2.** Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

---

1) Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji kieruje działem administracji rządowej – sprawy wewnętrzne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 1897 i 2088).



## Uzasadnienie

### Uzasadnienie zmiany proponowanej w punkcie 1

Proponowana zmiana, wprowadza zmianę w treści § 2 ust. 6 rozporządzenia, który to przepis stoi w sprzeczności z prawem Unii Europejskiej oraz wymogami Konstytucji RP. Przestrzeganie norm konstytucyjnych oraz wdrażanie i stosowanie prawa europejskiego jest obowiązkiem władz Rzeczypospolitej Polskiej.

Dotychczasowe uregulowanie zawarte w przedmiotowym rozporządzeniu przewidywało, że czas na bezpośrednie przygotowanie się do służby i jej przekazanie następcy zmianie, w szczególności przyjęcie lub zdanie dokumentacji z przebiegu służby, sprzętu i wyposażenia w wymiarze do 30 minut nie wlicza się do czasu służby. W ten sposób powstała sytuacja, w której strażak miał obowiązek przebywać w miejscu wskazanym przez przełożonego służbowego i wykonywać obowiązki służbowe, a jednocześnie czas ten nie był traktowany jak czas służby. Rozwiązanie takie stwarzało więc swoisty stan *quasi-służby*, ale jednak nie służby.

Zgodnie z wymogami wynikającymi z dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 r. oraz uwzględniając dorobek orzecznicy Trybunału Sprawiedliwości UE, wskazać należy, iż niedopuszczalne jest tworzenie pośredniej kategorii pomiędzy czasem pracy (odpowiednio czasem służby) i czasem odpoczynku. Podobnie przeciwko takiej możliwości, na gruncie art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r., w sprawie K 1/08.

Zarówno prawo stanowione jak i praktyka orzecznicza wskazują, iż czasem pracy (służby) jest każdy okres w którym pracownik (strażak) wypełnia swoje obowiązki i zadania służbowe, albowiem dla przyjęcia, że dany okres jest czasem pracy, bez znaczenia jest natężenie tej pracy, czy wydajność pracownika.

Argumenty te były przesłanką zmiany analogicznych do strażackich zapisów § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rozkładu czasu służby policjantów, która została wprowadzona w niniejszym rozporządzeniu (tego samego Ministra) i opisana została w Dz. U. z 2014 r. poz. 1286. W chwili obecnej w Policji nie występuje stan *quasi-służby*.

### Uzasadnienie zmiany proponowanej w punkcie 2

Proponowana zmiana przywraca poprzednie brzmienie § 16 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej, jakie obowiązywało do roku 2011, które zastąpione zostało § 16 ust.9 w obecnym wadliwym kształcie.

W roku 2011, przy okazji ustanowienia dniem wolnym od pracy święta Trzech Króli, do ustawy Kodeks pracy wprowadzono zapis art. 130 § 2<sup>1</sup>, który wprowadzał zasadę, iż jeżeli święto przypada w dzień wolny od pracy według obowiązującego rozkładu czasu pracy, to takie święto nie obniża normatywu czasu pracy pracownika.

Pragnąc dostosować rozwiązania dotyczące obliczania normatywu czasu służby strażaków PSP do rozwiązań kodeksu pracy, w roku 2011 wprowadzono do ówczesnego § 16 ust. 4 przedmiotowego rozporządzenia zmianę przewidującą, że: *każde święto występujące w okresie rozliczeniowym i przypadające w innym dniu niż sobota i niedziela obniża wymiar czasu służby o 8 godzin*.

Wyrokiem z dnia 2 października 2012 r. sygn. akt K 27/11 Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z zasadą równego traktowania obywateli przyjęte w kodeksie pracy rozwiązanie, które pozbawiało prawa do obniżenia normatywu czasu pracy, za święto przypadające w sobotę osoby, dla których sobota była dniem wolnym od pracy według rozkładu czasu pracy.



Przenosząc pogląd wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny na grunt pragmatyki służby strażaków PSP, nie sposób inaczej niż w zakresie kodeksowego stosunku pracy (zatrudniania), przyjąć, iż istniejące od 2011 r. rozwiązanie zawarte w § 16 ust. 9 jest zgodne z Konstytucją RP (art. 32 ust. 1 nakazującym równe traktowanie wszystkich przez władze publiczne).

Nie znajduje żadnego uzasadnienia przyjęcie w stosunku do strażaków PSP innych zasad obliczania normatywu czasu służby, w stosunku do innych zatrudnionych. Jest to tym bardziej oczywiste, że właśnie postulat takiego samego traktowania strażaków (pozbawienia ich nieuzasadnionego przywileju) legł u podstaw wprowadzenia w 2011 zmiany dotychczasowej regulacji § 16 ust. 4.

Skoro na gruncie Konstytucji RP analogiczna zmiana kodeksu pracy uznana została za niedopuszczalną, to podobna niekonstytucyjna regulacja zawarta w rozporządzeniu w sprawie pełnienia służby przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej powinna zostać usunięta z obrotu prawnego.

### **Uzasadnienie zmiany proponowanej w punkcie 3**

Przywołana powyżej konstytucyjna zasada równego traktowania obywateli przez władze publiczne uzasadnia również trzecią z proponowanych zmian. Ponadto obecnie obowiązujące zapisy § 16 ust. 6 rozporządzenia zdają się stać w sprzeczności z zapisami § 17 rozporządzenia, ale przede wszystkim z treścią art. 35 ust. 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej.

Do struktur związku napływają z poszczególnych województw informacje o trudnościach interpretacyjnych i niezgodnościach w rozliczaniu czasu służby strażaków, co spowodowało konieczność wystąpienia z przedmiotową propozycją.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez Biuro Kadr i Organizacji Komendy Głównej PSP czas służby funkcjonariuszy skierowanych na szkolenia powinien być ewidencjonowany na podstawie § 16 ust. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie pełnienia służby przez strażaków PSP, który stanowi: *„W celu rozliczenia, w przyjętym okresie rozliczeniowym, wymiaru czasu służby strażaka skierowanego na naukę do szkoły lub ośrodka szkolenia Państwowej Straży Pożarnej, w kartach ewidencji czasu służby ewidencjonuje się jako czas służby czas w wymiarze odpowiadającym wymiarowi czasu służby określonemu w harmonogramie o jakim mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia.”*

Taki sposób wykładni przepisów przez KG PSP wynika z faktu, iż zdaniem opiniującego Biura Komendy Głównej „niewskazane jest” aby funkcjonariusz przebywający na szkoleniu wypracowywał godziny nadliczbowe. W związku z tym należy stosować przytoczony wcześniej przepis.

Należy zwrócić uwagę, iż interpretacja taka jest błędna co do zasady. Fakt, nie dopuszczania do wypracowywania godzin nadliczbowych nie może wiązać się z fikcyjnym przyjęciem w ewidencji czasu służby, że strażak pełni służbę w jednostce macierzystej (wg 40 godzinnej normy czasu służby – art. 35 ust. 1 ustawy o PSP), podczas gdy faktycznie pełni służbę wg harmonogramu szkolenia, w całkowitym oderwaniu od harmonogramu służby w jednostce macierzystej. Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, tygodniowy wymiar czasu służby strażaka, skierowanego do szkoły, na przeszkolenie lub na studia, jest określony programem nauczania. Biorąc pod uwagę powyższy przepis ustawowy, który jest aktem rangi wyższej niż rozporządzenie, w żadnym razie nie jest zasadne odnoszenie czasu służby funkcjonariusza przebywającego na szkoleniu, w szkole PSP, czy na kursie bezpośrednio do harmonogramu półrocznego.

Ewentualne stosowanie zasad określonych przez Komendę Główną PSP skutkuje sytuacją, w której funkcjonariusz przebywający na szkoleniu przez 5 dni kalendarzowych po 8 godzin dziennie może mieć zaliczone do czasu służby 48 godzin (w sytuacji kiedy tyle godzin przewidywał jego harmonogram półroczny,) lub 0 godzin przy innym rozłożeniu harmonogramu. Ponadto powoduje to niezrozumiałą sytuację, gdzie odbywając szkolenie dwugodzinne funkcjonariuszowi zalicza się do czasu służby 16 godzin zgodnie z jego harmonogramem.



Absolutnie nieprawidłowa jest naszym zdaniem sytuacja, w której ewidencja i rozliczanie czasu służby miało charakter losowy, niezależny od rzeczywistego czasu szkolenia.

Dodatkowo wskazać należy, iż art. 128. § 1 kodeksu pracy stanowi, że czasem pracy jest czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy. W przypadku funkcjonariuszy PSP jednoznacznie można stwierdzić, że przybywanie na szkoleniu na które funkcjonariusz został przez kierownika jednostki organizacyjnej, bądź jednostki nadrzędnej skierowany jest świadczeniem pracy z uwagi na ciągłe pozostawanie w dyspozycji przełożonego a krajowy system ratowniczo gaśniczy wyraźnie wskazuje szkoły i ośrodki szkolenia jako odwoły komendanta Głównego PSP. Oznacza to, że strażacy przebywając w tych ośrodkach są w stałej dyspozycji służbowej.

Dodatkowo jeżeli szkolenia podnoszące kwalifikacje mają charakter szczególny, są ściśle związane z pracą oraz z nabyciem umiejętności wymaganych wyłącznie do pracy u danego pracodawcy - wliczane są do czasu pracy (tę tezę potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r. (I PK 144/04)). Natomiast czas szkoleń podnoszących kwalifikacje ogólne, nie powinien być co do zasady wliczany do czasu pracy (z zastrzeżeniem ich dobrowolności). Nadmienić należy, iż kierowanie przez kierowników jednostek organizacyjnych PSP na szkolenia jest poleceniem służbowym i nie nosi znamion dobrowolności.

W obu proponowanych rozwiązaniach Krajowa Sekcja Pożarnictwa NSZZ Solidarność oczekuje jedynie zagwarantowania strażakom PSP minimum rozwiązań, jakie stosuje się w odniesieniu do pracowników znajdujących się w takiej samej sytuacji prawnej. Podkreślić należy fakt, iż poprzedni rząd PO-PSL uwzględnił konieczność dostosowania rozwiązań w służbach mundurowych do systemu pracowniczego jedynie gdy uzasadniał pogorszenie sytuacji strażaków natomiast nawet w sytuacji odwrócenia zmian w systemie pracowniczym, nie korygował gorszych rozwiązań w systemie służbowym. A przecież analizując proponowane zmiany warto mieć na względzie stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r., w sprawie K 1/08, 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.*

## **OCENA SKUKÓW REGULACJI:**

Skutek wprowadzenia powyższej zmiany przepisu nie wpłynie negatywnie na koszty funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej, ponieważ środki zabezpieczone na wzrost wynagrodzeń wynikają z ustawy budżetowej oraz ustawy modernizacyjnej służb mundurowych na lata 2017 – 2020.

**W przypadku propozycji zmiany zapisu nr 1)** – doliczaniu 30 minut do czasu służb jako czas przygotowania do służby należy zauważyć, że wymiar ten spowoduje zmniejszenie liczby wykonywanych przez strażaka służb o jedną w skali okresu rozliczeniowego co powoduje koszt ok. 22 mln zł w skali roku. Biorąc pod uwagę, że w skali roku w ramach oszczędności na funduszu wynagrodzeń kierownicy jednostek przenoszą na wydatki bieżące ok. 30 mln zł w skali roku można zauważyć, że koszty dodatkowych nadgodzin rozliczą się w ramach oszczędności na wynagrodzeniach strażaków.



**W przypadku propozycji zmiany zapisu nr 2)** - należy zauważyć, że funkcjonariusze, którymi są strażacy Państwowej Straży Pożarnej otrzymują wynagrodzenie „z góry” co oznacza, że **stałe wynagrodzenie** otrzymuje za normatyw czasu służby (rozliczany w okresie sześciomiesięcznym) bez względu na to jaki wymiar czasu służby zostanie przez niego zrealizowany w danym miesiącu. W skali roku każdy funkcjonariusz będzie miał obniżony wymiar czasu służby średnio o 16 godzin, co generalnie nie zmieni w żaden sposób funkcjonowania służby. Analiza czasu służby przed 2011 rokiem (kiedy funkcjonował normatyw służby zmniejszany był o wymiar czasu świąt) i po 2011 roku do roku obecnego wskazuje, że dla całokształtu kosztów funkcjonowania służby, nie nastąpiły żadne oszczędności po roku 2011 – kiedy ograniczono rozliczanie czasu służby w zamian za święta w dni wolne od pracy. Nie zmniejszyła się też liczba wypracowywanych nadgodzin. Wobec powyższego można uznać, że przywrócenie zapisów dotyczących wymiaru czasu wolnego w zamian za święta w dni wolne od pracy (służby) nie mają wpływu na budżet Państwowej Straży Pożarnej. Wymiar ten zostaje zwrócony w naturze – nie poprzez wypłatę świadczenia (rekompensaty).

**Zmiana zaproponowana w punkcie 3)** – nie przyniesie zwiększenia kosztów ponieważ ma ona charakter wprowadzenia takich samych zasad wobec wszystkich strażaków kształcących się poza macierzystą jednostką organizacyjną mających na celu takiej samej zasady opisywania nieobecności usprawiedliwionej strażaka w ramach odbywanego szkolenia lub doskonalenia zawodowego na zlecenie pracodawcy. Jednostki organizacyjne ponosić będą podobne koszty.

W związku z powyższym zmiana realizowana będzie w ramach posiadanych środków. Zmiana nie przyniesie skutków przechodzących, ponieważ nie spowoduje wzrostu średnich wynagrodzeń w danej jednostce organizacyjnej.