



# Związek Zawodowy Strażaków

## „FLORIAN” Zarząd Krajowy

ul. Podchorążych 38; 00-463 WARSZAWA

tel. (0-22) 523-31-00; fax (0-22) 523-31-01; e-mail zk@zzsflorian.pl

KRS 0000172302 REGON 010232398 NIP 536-11-07-093

ZKP – 1603/30/14

Warszawa, dnia 18 września 2014 r

prof. Irena Lipowicz  
Rzecznik Praw Obywatelskich  
Al. Solidarności 77  
00-950 Warszawa

*Szanowne Pani Rzecznik*

### WNIOSEK O PODJĘCIE CZYNNOŚCI

Na podstawie art. 9 pkt 1 i art. 10 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), działając w imieniu funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, w związku z brakiem waloryzacji ich wynagrodzeń począwszy od 2009 r., zwracamy się z uprzejmą prośbą o podjęcie przez Rzecznika Praw Obywatelskich czynności przewidzianych w ustawie.

Zasady oraz tryb kształtowania wynagrodzeń funkcjonariuszy oraz pracowników Państwowej Straży Pożarnej (zwanej dalej „PSP”). określają przepisy ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 ze zm.).

Zgodnie z przepisami powołanej ustawy pracownikami państwowej sfery budżetowej są osoby objęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń oraz osoby nieobjęte takim systemem (art. 5 ust. 1 i 2). Natomiast, zgodnie z art. 6 ust. 1 powołanej ustawy podstawę do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym dla

pracowników państwowej sfery budżetowej stanowią wynagrodzenia z roku poprzedniego, zwaloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalonym w ustawie budżetowej oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne, wypłacane na podstawie odrębnych przepisów. Stosownie natomiast do art. 9 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, w ustawie budżetowej ustala się średnioroczne wskaźniki wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Nie można również nie zauważyć, że art. 21 ust. 4 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 269) *expressis verbis* wskazuje, na „coroczne podwyższanie wynagrodzenia pracowników urzędów państwowych”.

Wykładnia gramatyczna, celowościowa oraz funkcjonalna ww. regulacji nie może prowadzić zatem do wniosków innych, niż takie, że jednoznaczną wolą ustawodawcy była coroczna, dodatnia waloryzacja wynagrodzeń kręgu pracowników państwowej sfery budżetowej, do których należą osoby zatrudnione w Państwowej Straży Pożarnej. (zwanej dalej „PSP”). Co więcej zauważyć należy, że regulacje te mają charakter imperatywno – atrybutywny, a zatem zarówno zobowiązujący organy władzy wykonawczej do podjęcia działań mających na celu dodatnią waloryzację wynagrodzeń jak i przyznające pracownikom PSP uprawnienia do zwiększenia ich uposażenia o wskaźnik waloryzacji. Podkreślenia także wymaga, iż ustawodawca nie przewidział przypadków, które upoważniałyby do odstąpienia od dokonania corocznej waloryzacji wynagrodzeń pracowników PSP.

Wbrew powyższym regulacjom, od 6 lat zamrożona jest waloryzacja wynagrodzeń w PSP. W ubiegłym roku Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych przedłożyła Ministrowi Spraw Wewnętrznych postulaty dotyczące podwyższenia wynagrodzeń funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych o wskaźnik waloryzacji, wskazując jednocześnie, że dalsze zaniechania w tym zakresie odbiją się negatywnie na funkcjonowaniu służb mundurowych. Tymczasem projekt założeń do budżetu państwa na rok 2014 r. przewiduje waloryzację wynagrodzeń pracowników PSP na poziomie 0 %.

Nie można również nie podnieść, że we wskazanym powyżej okresie wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych utrzymywały się na poziomie 103,5 % w roku 2009, 102,6 % w roku 2010 r., 104,3 % w roku 2011 r., 103,7 % w roku 2012 oraz 100,9 w roku 2013. Zamrożenie waloryzacji wynagrodzeń, wbrew intencjom ustawodawcy prowadzi zatem do sytuacji, w której dochodzi do spadku wartości nabywczej świadczeń wypłacanych funkcjonariuszom i pracownikom cywilnym PSP, a zatem w rzeczywistości do ich realnego, znacznego obniżenia. Doprowadzenie do sytuacji, w której wynagrodzenia byłyby waloryzowane chociażby o wskaźnik inflacji za rok poprzedni pozwoliłoby na zniwelowanie spadku siły nabywczej świadczeń otrzymywanych przez funkcjonariuszy i pracowników cywilnych PSP i realizowałoby wolę ustawodawcy.

W opinii Związku Zawodowego Strażaków „*Florian*” opisane powyżej zaniechania naruszają art. 2 Konstytucji RP. Przez ustanowioną zasadę demokratycznego państwa prawnego rozumie się szereg reguł, które nie zostały wprost wyrażone w tekście konstytucji, ale można wyprowadzić je zarówno z samego rozumienia terminu „*demokratycznego państwa prawnego*” oraz aksjologii konstytucji (por. J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, wyd. Zakamycze 2000, s.43; wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt TK U.17/97). Jedną z nich jest zasada przyzwoitej legislacji, która obejmuje swoim zakresem takie kwestie jak m. in. nakaz poszanowania praw słusznie nabytych. Sformułowanie zasady przyzwoitej legislacji jest konsekwencją przekonania, że nie istnieje państwo prawa, jeśli obywatele nie mają zaufania do zagwarantowania ochrony prawnej wypływającej z określonego prawa. W opinii Związku Zawodowego Strażaków „*Florian*” trwający od sześciu lat stan, w którym Państwo Polskie nie respektuje nałożonego na siebie ustawowego obowiązku i corocznie zamraża waloryzację wynagrodzeń pracowników PSP (co prowadzi do ich faktycznego obniżenia) stanowi naruszenie wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawa, tj. wynikającej z niej

zasady zaufania do państwa, stanowionego przez niego prawa, oraz pogwałcenie nakazu poszanowania praw słusznie nabytych (zagwarantowanych przez ustawę).

Powyższe działania naruszają także zasadę równego traktowania przez władzę publiczną wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, stanowiącą że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Oceniając zasadność zarzutu naruszenia zasady równości należy ustalić: 1) czy w ogóle mamy do czynienia z podmiotami podobnymi, 2) kryterium, na podstawie którego zostało dokonane różnicowanie oraz 3) czy to różnicowanie było uzasadnione (zob. wyroki z: 23 października 2001 r., sygn. K 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 215; 15 lipca 2010 r., sygn. K 63/07, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 60; 29 maja 2012 r., sygn. SK 17/09, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 53).

Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy nie sposób nie zauważyć, że w okresie, w którym zamrożona została waloryzacja uposażeń i wynagrodzeń funkcjonariuszy i pracowników cywilnym PSP, zwaloryzowane zostały wynagrodzenia innych grup zawodowych zatrudnionych w państwowej sferze budżetowej, tj. nauczycieli i pracowników samorządowych i to ponad wskaźnik inflacji. W opinii Związku Zawodowego Strażaków „*Florian*” brak jest racjonalnych przesłanek uzasadniających względniejsze traktowanie powyższych grup pracowników sfery budżetowej niż funkcjonariuszy i pracowników cywilnym PSP.

Głębokie zaniepokojenie funkcjonariuszy i pracowników cywilnym PSP budzi również negatywny wpływ, jaki dotychczasowa praktyka w zakresie kształtowania wynagrodzeń wywiera na funkcjonowanie Krajowego Sytemu Ratowniczo – Gaśniczego. W jednostkach operacyjnych Państwowej Straży Pożarnej zaczynają się bowiem pojawiać sytuacje, w których zaczyna brakować środków na elementy stałe (obligatoryjne wzrosty wynagrodzeń) co osłabia możliwości awansowe. Kierownicy poszczególnych jednostek, nie chcąc narazić się na zarzut

naruszenia dyscypliny finansów publicznych zaczynają wydłużać czas zatrudniania nowych funkcjonariuszy. Nie zatrudnianie nowych funkcjonariuszy powoduje zaś wejście w ograniczanie wykorzystywania urlopów, a przez to przesuwanie zawiązaných z tym kosztów na rok następny. Generowane są ponadnormatywne nadgodziny których problem w PSP również nie został w pełni rozwiązany do chwili obecnej.

Stwarza to zjawisko finansowej i organizacyjnej „kuli śnieżnej”, która w przyszłym roku może wymusić dodatkowe dofinansowanie PSP (co niestety nie przełoży się na waloryzację wynagrodzeń) lub osłabić funkcjonowanie Krajowego Sytemu Ratowniczo – Gaśniczego. Działanie takie narusza z kolei art. 5 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczypospolita Polska strzeże bezpieczeństwa swoich obywateli.

W tym stanie rzeczy, zwracamy się z uprzejmą o podjęcie przez Rzecznika Praw Obywatelskich stosownych działań mających na celu zakończenie niekonstytucyjnych działań powodujących faktyczny spadek wynagrodzeń funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, a także destabilizację Krajowego Sytemu – Ratowniczo Gaśniczego.

*Wyrazami: Szanowne*

PRZEWODNICZĄCY  
ZARZĄDĘ KRAJOWEGO  
Związku Zawodowego Strażaków „POLIAN”  
Krzysztof Oleksak