

UZASADNIENIE

Powód J. K. wystąpił z pozwem przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa - Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w S. o zasądzenie kwoty 7.610,77 zł tytułem ustawowych odsetek za opóźnienie w wypłacie ekwiwalentu za urlop. Dodatkowo wniósł o zasądzenie kosztów procesu i kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu powód wskazała, że ustawowe odsetki naliczył za okres od pierwszego dnia roboczego po zwolnieniu go ze służby, które miało miejsce w dniu 14 stycznia 2019 r. do dnia 18 listopada 2020 r., kiedy to otrzymał przelewem ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Pozwany Skarb Państwa - Komendant Wojewódzki Policji w S. w odpowiedzi na pozew wniósł o odrzucenie pozwu, ewentualnie o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwany podniósł, że powód niewłaściwie oznaczył pozwanego, którym powinien być Komendant Wojewódzki Policji (a nie Skarb Państwa), a to ze względu na regulację art. 3 k.p. W dalszej argumentacji powołał się na orzeczenie Sądu Najwyższego z 17 stycznia 1997 r. w sprawie I PKN 66/96, które odmówiło funkcjonariuszom policji prawa do ustawowych odsetek od uposażenia. Następnie pozwany stwierdził, że nie może być mowy o opóźnieniu organów policji, które w kwestii zapłaty ekwiwalentu za urlop musiały działać w oparciu o zasadę legalności. Brak podstawy prawnej wyłączał natomiast możliwość wypłaty tego świadczenia. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r. uznało art. 115 a ustawy o Policji za niezgodny z Konstytucją jedynie zakresowo i wprowadziło lukę prawną. Dopiero zmiana art. 115 a ustawy o Policji i odpowiednie przepisy przejściowe dały pozwanemu możliwość realizacji wypłaty. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, mimo że stanowi część porządku prawnego, nie jest zdaniem pozwanego przepisem prawa na gruncie art. 6 k.p.a. Dyscyplina finansów publicznych nie pozwalała wypłacać ekwiwalentu w oparciu jedynie o zakresowe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Pozwany podniósł też, że termin wypłaty ekwiwalentu za zaległy urlop nie został określony w przepisach prawa jak ma to miejsce np. w przypadku nagrody rocznej czy nagród dla policjantów. Powinna mieć zatem zastosowanie ogólna zasada, że organy administracyjne załatwiają sprawy niezwłocznie, w terminie nie dłuższym niż 30 dni. Wypłata ekwiwalentu w dniu 18 listopada 2020 r. nie stanowi opóźnienia, ponieważ nowy przepis art. 115 a ustawy o Policji wszedł w życie w dniu 1 października 2020 r., a decyzja w przedmiocie zabezpieczenia środków na cel wypłaty ekwiwalentu zapadła dopiero w dniu 9 listopada 2020 r.

Prawomocnym postanowieniem z dnia 20 maja 2022 r. Sąd oddalił zarzut pozwanego prowadzący do odrzucenia pozwu.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

J. K. był funkcjonariuszem Policji do dnia 14 stycznia 2019 r., po czym został zwolniona ze służby.

Niesporne, a nadto dowód: rozkaz personalny nr (...) z 31.12. 2018 r. – k. 7

Na chwilę ustania stosunku służby miał 182 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego.

Niesporne, a nadto dowód: pismo Naczelnika Wydziału Kadr i (...) S. z 16.02.2021 r. – k. 8

Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej kwocie 63.043,10 zł (75.955,10 zł brutto) został wypłacony J. K. dwoma przelewami w dniu 18 listopada 2020 r.

Niesporne, a nadto dowód: potwierdzenie przelewu – k. 10-11, pismo Naczelnika Wydziału Finansów (...) S. z 12.02.2021 r. – k. 9

Wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie liczonych od kwoty 63.043,10 zł od dnia 15 stycznia 2019 r. do dnia 18 listopada 2020 r. wynosi 7.610,77 zł.

Niesporne , a nadto dowód: wydruk z kalkulatora G. – k. 52

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo dotyczące zapłaty odsetek ustawowych od kwoty 63.043,10 zł od dnia 15 stycznia 2019 r. (następnego dnia po zwolnieniu powoda ze służby, które miało miejsce w dniu 14 stycznia 2019 r.) do dnia 18 listopada 2020 r. okazało się w całości zasadne.

Stan faktyczny w sprawie – w zakresie faktów istotnych dla rozstrzygnięcia – był niesporny i oparty na niekwestionowanych przez strony dokumentach. Strony różniły się natomiast w ocenie skutków prawnych zaistniałej sytuacji i jej oceny prawnej.

Pozwany nie kwestionował drogi sądowej i tego, że sprawa należy do kategorii spraw cywilnych w rozumieniu art. 2 § 1 k.p.c. Jego wniosek o odrzucenie pozwu opierał się na błędnym założeniu, że pozwanym w niniejszej sprawie powinien być Komendant Wojewódzki Policji, a nie Skarb Państwa reprezentowany przez ten podmiot. Pozwany oparł się przy tym na regulacji art. 3 kodeksu pracy, zgodnie z którym pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Skorelowany z nim jest proceduralny przepis art. 460 § 1 k.p.c., z którego wynika, że zdolność sądową i procesową ma także pracodawca, chociażby nie posiadał osobowości prawnej. Zatem w przypadku osób zatrudnionych przez szeroko rozumiany aparat państwowy to nie Skarb Państwa – posiadający osobowość prawną na mocy art. 33 k.c., występuje w procesie pracowniczym, ale jednostka organizacyjna zatrudniająca pracownika, będąca pozbawioną osobowości prawnej częścią Skarbu Państwa. Zakres podmiotowy cytowanego przepisu odnosi się jednak do „pracodawcy”, a więc jednej ze stron stosunku pracy zdefiniowanego art. 22 § 1 k.p. Tymczasem funkcjonariusz Policji (i w ogóle wszelkich służb mundurowych) nie znajduje się w stosunku pracy, lecz w administracyjnoprawnym stosunku służby, zupełnie odrębnym od umowy o pracę choćby ze względu na rodzaj podporządkowania funkcjonariusza i nakreśloną trybem rozkazu hierarchię służbową. W sytuacji, gdy funkcjonariusz Policji znajduje się w stosunku służby, ale nie ma swojego pracodawcy – tj. podmiotu stosunku pracy – to nie może znaleźć zastosowania art. 460 § 1 k.p.c. przyznający zdolność sądową i procesową jednostce zatrudniającej, choćby ta nie posiadała osobowości prawnej.

W trafnej uchwale z dnia 19 lutego 2020 r. w sprawie III PZP 7/19 Sąd Najwyższy podkreślił, że należy odróżnić stosunek pracy, który jest stosunkiem prawa prywatnego (cywilnego) i administracyjnoprawny stosunek służby funkcjonariusza służby. Z kolei w postanowieniu z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie III BP 2/14 Sąd Najwyższy orzekł, że istnieją sprawy rozpoznawane w postępowaniu odrębnym jako sprawy z zakresu prawa pracy, w których stroną jest (powinien być) Skarb Państwa. Dotyczy to między innymi spraw o roszczenia funkcjonariuszy tak zwanych służb mundurowych, których zatrudnienie ma źródło w stosunku administracyjnoprawnym, a nie w stosunku pracy. Sprawy te, jako przekazane na podstawie przepisów szczególnych, są rozpoznawane w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, ale państwowa jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej nie ma w nich własnej zdolności sądowej i procesowej, gdyż nie jest pracodawcą, ponieważ nie istnieje stosunek pracy. Wreszcie taką interpretację potwierdzają: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie II PZP 5/10; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie II PK 98/13 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie I PK 226/08.

Z tych względów Sąd oddalił zarzut pozwanego prowadzący do odrzucenia pozwu i rozpoznał sprawę merytorycznie.

Należne funkcjonariuszowi służb mundurowych uposażenie z tytułu świadczonej przez niego służby (w tym wypadku ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy) ma swoją podstawę w publicznoprawnym stosunku służbowym, ale przez to nie traci ono charakteru wierzytelności pieniężnej, do jakiej z tytułu pełnionej służby nabywa prawo funkcjonariusz publiczny wobec Państwa - Skarbu Państwa (art. 33 k.c.), reprezentowanego w danym wypadku przez

właściwego (wskazanego w ustawie) przełożonego (art. 6c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji – tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1882). Oznacza to, że nabyte przez funkcjonariusza służb mundurowych w ramach stosunku służbowego prawo do uposażenia ma charakter przysługującego mu prawa majątkowego, którego terminowa wypłata – stosownie do woli samego ustawodawcy – jest elementem koniecznym prawidłowego wykonania przez Państwo (Skarb Państwa) tego obowiązku (zobowiązania) – tak w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie III PZP 1/05.

Podstawę prawną dla żądania zapłaty skapitalizowanych odsetek ustawowych stanowi art. 481 § 1 k.c., zgodnie z którym jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Jeżeli stopa odsetek za opóźnienie nie była z góry oznaczona, należą się odsetki ustawowe (art. 481 § 2 k.c.). W sprawie powstała wątpliwość, czy przepis prawa cywilnego można zastosować do zaległości powstałej wobec funkcjonariusza Policji i czy w ogóle doszło do opóźnienia po stronie podmiotu zatrudniającego.

Strona pozwana powołała się na zasadę legalności działania organów administracji publicznej, co przy braku podstawy prawnej do wypłaty ekwiwalentu za urlop prowadzi jej zdaniem do wniosku, że w ogóle opóźnienie nie powstało.

W piśmiennictwie pojawia się pogląd, iż administracyjno - prawny charakter stosunków służbowych funkcjonariuszy mundurowych determinuje zasadę, w myśl której roszczenia wynikające z tego stosunku są dochodzone w trybie KPA, z możliwością złożenia skargi do sądu administracyjnego. Obecnie widoczna jest jednak także tendencja do odchodzenia od dotychczasowej zasady w kierunku przeniesienia niektórych kwestii na drogę postępowania sądowego. Wynika to przede wszystkim z odesłania wielu spraw do regulacji prawa pracy lub - w innych kwestiach - wynika to z niewskazywania wyraźnie, jaki organ ma rozstrzygać spór. Tak często unormowana jest kwestia odsetek za opóźnienie w wypłacie wynagrodzenia wobec funkcjonariusza służb mundurowych.

W nadal aktualnej - w zakresie uzasadnienia - uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., sygn. W 14/94, przyjęto, że niewypłacenie uposażenia: funkcjonariuszowi Policji zgodnie z art. 105 w związku z art. 78 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179 ze zm.), funkcjonariuszowi Urzędu Ochrony Państwa zgodnie z art. 92 w związku z art. 65 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 30, poz. 180 ze zm.) oraz funkcjonariuszowi Straży Granicznej zgodnie z art. 109 w związku z art. 82 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. Nr 78, poz. 462 ze zm.), stanowi opóźnienie się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, uzasadniające na podstawie art. 481 § 1 k.c. żądanie odsetek przed sądem powszechnym.

W motywach tego orzeczenia Trybunał Konstytucyjny wskazał, że ustawowo nałożony obowiązek płatności uposażeń służb mundurowych "z góry" rodzi skutki prawne. W razie opóźniania się dłużnika ze spełnieniem świadczenia pieniężnego wierzycielowi przysługuje roszczenie o odsetki za czas opóźnienia (art. 481 § 1 k.c.). Brakuje - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego - społecznych racji dla praktyki dyskryminującej funkcjonariuszy służb mundurowych w porównaniu z pozostałymi pracownikami mianowanymi, np. urzędnikami państwowymi, sędziami i prokuratorami, którym w sytuacji opóźnienia należą się odsetki. Odstępstwo od powszechnie obowiązujących przepisów w tak ważnej dziedzinie stosunków prawnych winno wynikać wyraźnie z przepisów prawa, nie zaś z doktrynalnej wykładni nierozzerwalności roszczenia ubocznego od głównego.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego u podstaw każdej wykładni przepisu prawnego tkwić winno założenie racjonalności ustawodawcy. Gdyby z braku regulacji o dopuszczalności drogi sądowej dla dochodzenia przez funkcjonariuszy służb mundurowych ich roszczeń wyciągać wnioski, że ustawodawca chciał w ten sposób, nie wyrażając jednak swojej woli wprost, potraktować tę grupę nierówno w stosunku do innych grup pracowników mianowanych, to trzeba byłoby domniemywać niezgodną z aksjologią ustrojową intencję ustawodawcy. Przemawia to za poglądem, że brak pozytywnego przepisu (określenia drogi sądowej) w tak ważnej dziedzinie stosunków społecznych, jaką jest ochrona konstytucyjnego prawa do zatrudnienia za wynagrodzeniem, nie może być rozumiane jako wyłączenie powszechnie obowiązujących zasad. Jak to już Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał,

prawo do sądu jest jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego, wynika więc z ustrojowej aksjologii Rzeczypospolitej Polskiej. Płyne z tego wniosek, że brak wypowiedzi ustawodawcy w tym względzie nie może być rozumiany jako wyłączenie drogi sądowej. Milczenie bowiem ustawy nie może być interpretowane w sposób sprzeczny z konstytucyjną zasadą prawa do sądu (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 1992 r., sygn. akt K. 3/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 34). W państwie prawnym prawo do sądu - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego - nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Jakkolwiek nie ma podstaw, aby ustawodawcy zwykłego całkowicie odmawiać możliwości wyboru sądów powszechnych bądź szczególnych przy kształtowaniu drogi sądowej, to zawsze jednak konieczne jest, by sądowa ochrona miała rzeczywisty charakter. Ów rzeczywisty charakter oznacza m.in. prawo dochodzenia przez uprawnionych ochrony ich interesów przed sądem wyposażonym w kompetencję rozpoznania sprawy ze skutkiem zapewniającym realizację ich roszczeń.

W niniejszej sprawie przedmiotem wykładni nie są podstawowe administracyjnoprawne elementy stosunku służbowego funkcjonariusza służby mundurowej, lecz skutki prawne wynikające z nieterminowego spełnienia świadczenia pieniężnego w postaci uposażenia. Nieterminowość ta stanowi w takim wypadku zdarzenie prawne o charakterze cywilnoprawnym. Istnienie zaś takiego uprawnienia nie może aktualnie - po wyroku Trybunału Konstytucyjnego - budzić wątpliwości. Stan prawny w zakresie uprawnienia do żądania odsetek od nieterminowych wypłat uposażenia lub innych należności na rzecz funkcjonariuszy pozostaje niezwykle podzielony. W zależności od konkretnej służby istnieją - albo nie - w przepisach szczególnych normy prawne regulujące te kwestie.

Dla przykładu, prawo do dochodzenia odsetek od nieterminowych wypłat przewidziano w art. 111 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.), tyle, że norma ta obowiązuje od dnia 11 czerwca 2007 r. Analogiczne uregulowanie przewiduje np. art. 227 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 79, poz. 523 ze zm.), czy art. 165 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.) a także art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.).

W stosunku służbowym funkcjonariusza policji unormowania takiego brakuje. Nie oznacza to jednak, że nie dysponuje on takim roszczeniem a także, a może przede wszystkim, że musi ono być dochodzone na drodze administracyjnej. Nie jest też warunkiem istnienia drogi sądowej w sprawie o odsetki funkcjonariusza policji uprzednie podjęcie (wyczerpanie) drogi administracyjnej.

Rozbieżne stanowisko w sprawach odsetek funkcjonariuszy tłumaczy treść art. 7 Konstytucji RP. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jeśli zatem istnieje regulacja określonej pragmatyki, która przewiduje prawo do odsetek, w sprawie właściwa pozostaje droga administracyjna, o tyle o ile (jak w przypadku Służby Celnej) ustawa nie zastrzegła drogi przed sądem powszechnym. Ten ostatni sąd (sąd powszechny) będzie natomiast rozpatrywał roszczenia o odsetki w tych wszystkich sprawach, w których pragmatyka wprost nie przewiduje uprawnienia do odsetek, co uniemożliwia organowi działanie w granicach prawa i przyznanie takiego świadczenia.

Mając na uwadze, że ustawa o Policji nie przewiduje prawa funkcjonariusza do odsetek, a niewypłacenie w terminie ekwiwalentu za urlop funkcjonariuszowi Policji stanowi opóźnienie się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, uzasadniające na podstawie art. 481 § 1 k.c. żądanie odsetek przed sądem powszechnym w sprawie właściwy pozostaje ten sąd. Taki pogląd potwierdza wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie II PK 294/12.

Już z samej treści art. 481 § 1 k.c. wynika, że jakiegokolwiek opóźnienie w terminowej realizacji świadczenia pieniężnego, z uwagi na zmianę siły nabywczej pieniądza, przynosi zawsze uprawnionemu szkodę w postaci wielkości oprocentowania, które wierzyciel by uzyskał, gdyby należne świadczenie pieniężne otrzymał w terminie i podjął w odniesieniu do otrzymanej sumy pieniędzy decyzję o ich ulokowaniu. Obowiązek zapłaty ustawowych odsetek powstaje w razie opóźnienia w spełnieniu świadczenia, które jest stanem obiektywnym, niezależnym od szkody wierzyciela oraz od zawinienia dłużnika (co wynika z końcowej treści przepisu: „choćby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi”). Dłużnik przed zapłatą odsetek

z tytułu opóźnienia nie może się bronić tym, że opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności. Reżim odpowiedzialności dłużnika z tytułu naruszenia terminowości w wykonaniu świadczenia pieniężnego jest bardzo surowy, uznawany wręcz za przykład odpowiedzialności absolutnej (A. Janiak, glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1999 r., III CKN 196/98, OSP 2000, z. 7-8, poz. 115; W. Popiołek (w:) K. Pietrzykowski, Komentarz, t. I, 2009, s. 66). Jest to zatem naturalna konsekwencja opóźnienia dłużnika w spełnieniu świadczenia pieniężnego. Słowa użyte w treści art. 481 § 1 k.c. "choćby nie poniósł żadnej szkody" są interpretowane jako zwolnienie wierzyciela z obowiązku dowodzenia faktu zaistnienia szkody i jej wysokości przy domaganiu się odsetek za opóźnienie dłużnika, a nie jako wykluczenie odszkodowawczego charakteru odsetek za opóźnienie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2008 r., II CSK 393/07, LEX nr 391841). W konsekwencji argumentacja strony dotycząca zawinienia organu przy powstaniu opóźnienia okazała się być bezprzedmiotową.

Chwilę, w której dłużnik dopuszcza się opóźnienia, określić należy na podstawie art. 476 k.c. Przepis ten wskazuje na obiektywny stan faktyczny, który jest podstawą postawienia dłużnikowi zarzutu nieterminowego wykonania zobowiązania. Chwila, o której mowa, jest odmiennie ustalana w zależności od tego, czy dłużnik jest zobowiązany do świadczenia terminowego czy do świadczenia bezterminowego. Pojęcie opóźnienia w zapłacie dłużnej sumy wiąże się z terminem spełnienia świadczenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2008 r., IV CSK 151/08, LEX nr 483309).

Obowiązek zapłaty powodowi J. K. świadczenia w postaci ekwiwalentu za urlop powstał w chwilę ustania stosunku służby i od następnego dnia należało wyliczać ustawowe odsetki, aż do chwili realizacji obowiązku (zapłaty), co prawidłowo wyliczył powód. Odsetki ustawowe za opóźnienie liczone od kwoty 63.043,10 zł (zgodnie z żądaniem powoda od kwoty ekwiwalentu w wartości netto) od dnia 14 stycznia 2019 r. (następnego dnia po dniu zwolnienia ze służby, które miało miejsce w dniu 14 stycznia 2019 r.) do dnia 18 listopada 2020 r. wynosi faktycznie 7.610,77 zł.

Nie zasługiwała także na uwzględnienie argumentacja pozwanego wskazująca, że po orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego powstała luka prawna. Poza wymienioną powyżej uchwałą Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r. istotne znaczenie miał także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15, opublikowany w dniu 6 listopada 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2102), zgodnie z którym art. 115a ustawy o Policji w zakresie, w jakim ustala wysokość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia, jest niezgodny z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego była utrata z dniem 6 listopada 2018 r. mocy obowiązującej art. 115a ustawy o Policji w takim zakresie, w jakim określał on współczynnik ułamkowy 1/30 uposażenia policjanta jako podstawę ustalenia wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Przepis ten nie został wyeliminowany z systemu prawnego w całości, co oznacza, że organ administracji publicznej musi zrekonstruować treść tego przepisu zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Stosownie bowiem do art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W uzasadnieniu omawianego wyroku Trybunał Konstytucyjny wyinterpretował z przepisów art. 66 ust. 2 Konstytucji oraz art. 115a ustawy o Policji normę prawną, zgodnie z którą świadczeniem ekwiwalentnym za jeden dzień urlopu jest wynagrodzenie funkcjonariusza za jeden dzień roboczy. Stąd przy stosowaniu art. 115a ustawy o Policji organy Policji dokonując wyliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop powinny uwzględnić, że świadczeniem ekwiwalentnym za dzień niewykorzystanego urlopu jest wynagrodzenie nie w wysokości 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, lecz w wysokości jednego dnia roboczego.

W orzecznictwie nie budzi żadnych wątpliwości, iż pozbawienie przez Trybunał Konstytucyjny danej normy prawnej domniemania jej konstytucyjności powoduje wyeliminowanie tej normy od początku jej obowiązywania. Oznacza to usunięcie danej normy prawnej z przepisu, a konkretnie w niniejszej sprawie oznacza, że ułamek 1/30, zaniżający policjantowi wysokość należnego ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, nie istniał już od daty jego wejścia w życie.

Utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego, o której mowa w art. 190 ust. 3 Konstytucji RP oznacza, że przepis ten nie może być stosowany, poczynając od daty jego uchwalenia. Wyrok Trybunału ma więc skutki retroaktywne, a przez to zachodzi konieczność rozpoznania sprawy z pominięciem już niekonstytucyjnego przepisu. Norma prawna uznana za niekonstytucyjną stanowi bowiem wadliwą podstawę prawną (przykładowo postanowienie Sądu Najwyższego z 21 listopada 2008 r. sygn. akt V CO 43/08, Lex nr 564856, wyrok Sądu Najwyższego z 21 listopada 2006 r. sygn. akt II PK 42/06 Lex nr 950622, wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 6 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 1745/07; z 5 grudnia 2017 r., sygn. akt I OSK 1079/17; z 1 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 1764/16; z 19 listopada 2013 r., sygn. akt I FSK 616/13 oraz (...); z 11 sierpnia 2011 r., sygn. akt I OSK 226/11 oraz I OSK 227/11; z 24 lipca 2020 r., sygn. akt II FSK 3245/19; z 10 września 2019 r., sygn. akt I OSK 2718/17 - publ. w internetowej bazie orzeczeń sądów administracyjnych).

W związku z powyższym wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., "przyznał" funkcjonariuszowi policji prawo do wyższego ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop od chwili wejścia w życie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o Policji (Dz. U. Nr 100, poz. 1084), która wprowadziła niekompatybilność zmiany systemu urlopu 30-dniowego liczonego w dniach kalendarzowych na system 26-dniowy liczony w dniach roboczych z wprowadzeniem do ustawy o Policji art. 115a. Inne stanowisko byłoby sprzeczne z regułami demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej z uwagi na konieczność ochrony innych wartości konstytucyjnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2311/14).

Jedynym środkiem uznawanym za ograniczenie czasowego oddziaływania wyroków Trybunału Konstytucyjnego jest określenie przez Trybunał Konstytucyjny innego terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego niż data ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw (art. 190 ust. 3 Konstytucji RP), jednak tego środka Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15) nie zastosował. Nie ma zatem żadnych prawnych przesłanek, by ograniczyć uprawnienie funkcjonariuszy Policji do uzyskania pełnego, odpowiadającego wymogom konstytucyjnym ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w zależności od kryterium daty zwolnienia ze służby, o ile zwolnienie to nastąpiło po wejściu w życie zakwestionowanego przez Trybunał Konstytucyjny art. 115a ustawy o Policji, czyli po dniu 19 października 2001 r., a tak było w niniejszej sprawie.

Odnosnie zarzutu pozwanego dotyczącego braku określenia ustawowego terminu do wypłaty funkcjonariuszowi policji ekwiwalentu za urlop, w związku z czym powinno stosować się termin określony w Kodeksie postępowania administracyjnego, należy wskazać w ślad za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w R. (wyrok z dnia 23 marca 2021 r. w sprawie (...) SA/R. 273/21) i Naczelnym Sądem Administracyjnym (wyrok z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 542/13, Lex nr 1798154), że ekwiwalent pieniężny przyznawany jest w sytuacji zwolnienia funkcjonariusza ze służby (art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji). Celem tej regulacji jest zrekompensowanie funkcjonariuszowi faktycznej niemożności wykorzystania przysługującego mu urlopu, co stanowi urzeczywistnienie konstytucyjnie zagwarantowanych corocznych płatnych urlopów. (...) Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy jest "zastępczą formą" wykorzystania urlopu w sytuacji zwolnienia ze służby, która powoduje prawną i faktyczną niemożliwość realizacji tych świadczeń w naturze. Innymi słowy, po ustaniu stosunku służby, prawo do urlopu przekształca się w świadczenie pieniężne, będące, jak sama nazwa wskazuje, jego ekwiwalentem. Obowiązek wypłaty obciąża Policję (pracodawcę), ponieważ w czasie służby w tej formacji funkcjonariusz nabył powyższe uprawnienia, których z powodu wykonywania obowiązków służbowych nie mógł zrealizować w naturze. Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe nie ma charakteru uznaniowego. Prawo do ekwiwalentu wynika z ustawy o Policji i jego realizacja następuje w drodze czynności materialno - technicznej, tj. poprzez wypłatę ekwiwalentu. Dopiero odmowa jego wypłacenia następuje w formie w drodze decyzji administracyjnej. Termin wypłaty ekwiwalentu za urlop funkcjonariuszowi policji, jako dzień zwolnienia go ze służby, można w ocenie Sądu wyinterpretować z art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji skoro stanowi on, że policjant zwalniany ze służby otrzymuje z zastrzeżeniem ust. 2-4 ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe.

Koszty procesu zasądzone na mocy art. 98 § 1 k.p.c. Ograniczyły się one do opłaty od pozwu (500 zł), którą uiścił w sprawie powód. Występując z pozwem jako funkcjonariusz pozostający w przeszłości w stosunku służby, a nie jako pracownik, nie korzystał on z ustawowego zwolnienia przewidzianego w art. 96 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1125).

Sędzia Justyna Olechnowicz

ZARZĄDZENIE

1) (...)

2) (...)

3) (...)

4) (...)

24.10.2022 r.