<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B63CA21FEA>

**III SA/Kr 1282/19 - Wyrok**

|  |  |
| --- | --- |
| **Data orzeczenia** | 2020-02-20 |
| **Data wpływu** | 2019-12-13 |
| **Sąd** | Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie |
| **Sędziowie** | Bożenna Blitek /sprawozdawca/  Halina Jakubiec  Krystyna Kutzner /przewodniczący/ |
| **Symbol z opisem** | 6192 Funkcjonariusze Policji |
| **Hasła tematyczne** | Policja |
| **Skarżony organ** | Komendant Policji |
| **Treść wyniku** | uchylono zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą decyzję I instancji |
| **Powołane przepisy** | Dz.U. 2019 nr 0 poz 161; Art. 107 ust. 1, art. 114 ust. 1 pkt 2, art. 115a; Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji - tekst jedn.  Dz.U. 1997 nr 78 poz 483; Art. 66 ust. 2 , art. 190 ust. 1, ust. 3, ust. 4; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. |
| **Sentencja**  Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia NSA Krystyna Kutzner Sędziowie WSA Bożenna Blitek (spr.) WSA Halina Jakubiec Protokolant specjalista Anna Chwalibóg po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 lutego 2020 r. sprawy ze skargi M. K. na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 5 listopada 2019 r. nr [...] w przedmiocie odmowy wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystanie urlopy wypoczynkowego uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji. | |
| **Uzasadnienie**  Pismem z dnia 22 listopada 2018 r. M. K. zwrócił się do Komendanta Miejskiego Policji z wnioskiem o ponowne ustalenie wysokości przysługującego mu ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i urlop dodatkowy oraz niewykorzystany czas wolny przysługujący na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o Policji za lata 1991-2007 oraz zarządzenie jego wypłaty w wysokości stanowiącej różnicę między kwotą należną a kwotą wypłaconą mu w 2007 r. W uzasadnieniu wniosku M. K. podał, że po ustaniu stosunku służbowego, na podstawie obowiązującego wówczas art. 115a ustawy o Policji, wypłacono mu ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy oraz niewykorzystany czas wolny przysługujący na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o Policji. Tymczasem wyrokiem z dnia 30 października 2018 r. sygn. akt K 7/15 Trybunał Konstytucyjny uznał art. 115a ustawy o Policji, stanowiący podstawę ustalenia i wypłacenia mu wymienionego wyżej ekwiwalentu, za niezgodny z Konstytucją RP. Niezgodność ta dotyczyła wysokości ekwiwalentu za jeden dzień niewykorzystanego urlopu w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia. Zdaniem M. K., zastosowanie mnożnika 1/30 spowodowało, że jego świadczenie zostało w sposób znaczący obniżone. W przekonaniu wnioskodawcy racjonalne i sprawiedliwe byłoby zastosowanie mnożnika 1/21, znanego na gruncie analogicznych uregulowań ustawowych, który może wyrównać poniesioną stratę powstałą w wyniku wcześniejszego zastosowania przepisu uznanego za sprzeczny z Konstytucją.  Decyzją z dnia [...] 2019 r. nr [...] Komendant Miejski Policji odmówił wypłaty M. K. wyrównania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane urlopy w związku ze zwolnieniem ze służby. Według organu I instancji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, w następstwie którego nastąpiła utrata mocy części przepisu art. 115a ustawy o Policji, tj. w zakresie wielkości "przelicznika", nie przyznało samo w sobie uprawnień byłym policjantom do przedmiotowego ekwiwalentu w innej wysokości, tj. obliczonego według przelicznika np. 1/21 lub 1/22 części miesięcznego uposażenia, tak jak to ma miejsce w innych służbach mundurowych. Z tego względu, zdaniem organu, niezbędna staje się nowelizacja ustawy o Policji, która określi wielkość "nowego przelicznika" i ewentualnie zakres stosowania wprowadzonej nowelizacji, tj. ustali czy nowe zapisy działają wstecz, a jeżeli tak, to od jakiej daty. Komendant Miejski Policji stwierdził, że skoro w dacie zwolnienia ze służby wypłacono byłemu policjantowi przysługujący mu wówczas ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy w całości, to jego uprawnienie zostało zrealizowane i aktualnie nie przysługuje mu prawo do ponownej wypłaty tego świadczenia.  W odwołaniu od powyższej decyzji Komendanta Miejskiego Policji M. K. wniósł o jej uchylenie i przekazanie organowi I instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie uchylenie decyzji i ponowne ustalenie i wypłatę wyrównania należnego mu ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe wraz z ustawowymi odsetkami. Decyzji organu I instancji M. K. zarzucił naruszenie:  1. przepisów prawa materialnego:  – art. 190 ust. 3-4 Konstytucji RP w zw. z art. 115a ustawy o Policji, poprzez błędną jego wykładnie polegającą na przyjęciu, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r. nie ma wpływu na jego sytuację, podczas gdy prawidłowa wykładania prowadzi do wniosku, że przedmiotowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma skutki ex tunc, a organ winien na wniosek odwołującego doprowadzić swoim działaniem do powstania stanu zgodnego z prawem;  – art. 115a ustawy o Policji, poprzez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że skoro ustawodawca nie określił nowego wskaźnika niezbędnego do ustalenia wysokości należnych ekwiwalentów, brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia wniosku odwołującego, podczas gdy prawidłowa wykładania prowadzi do przyjęcia, że organ jest kompetentny do ustalenia wskaźnika we własnym zakresie i obowiązany do wypłaty ekwiwalentów pieniężnych w wysokości odpowiadającej utraconemu prawu do urlopu wypoczynkowego;  2. przepisów postępowania mające istotne znaczenie dla wyniku rozpoznawanej sprawy, tj.: art. 6, 7, 8 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez ich niezastosowanie prowadzące do utrwalenia stanu niezgodnego z Konstytucją RP i niewyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.  Decyzją z dnia 5 listopada 2019 r. nr [...], wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) w związku z art. 6a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2019 r. poz. 161 z późn. zm.), Komendant Wojewódzki Policji utrzymał w mocy decyzję Komendanta Miejskiego Policji z dnia [...] 2019 r. nr [...]. Uzasadniając swoją decyzję organ II instancji stwierdził, że Komendant Miejski Policji wydał decyzję na podstawie art. 115a ustawy o Policji w obecnie obowiązującym brzmieniu, a zatem z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej przywołanym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Komendant Wojewódzki Policji stwierdził, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r. sygn. akt K 7/15 jest orzeczeniem negatoryjnym, eliminującym normę prawną odnoszącą się do ułamkowej części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego policjantowi na ostatnio zajmowanym przez niego stanowisku służbowym, będącą podstawą do obliczenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za jeden dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego oraz dodatkowego. Zdaniem tego organu, z treści omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego wynika wyłącznie, że wartość niezbędna do określenia wysokości ekwiwalentu nie może wynosić 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Wskazane orzeczenie nie ma natomiast charakteru prawotwórczego w znaczeniu pozytywnym, tj. nie zastępuje ustawodawcy. W szczególności orzeczenie nie określa wartości ułamkowej uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego policjantowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, niezbędnej do ustalenia wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy. Organ odwoławczy podzielił w konsekwencji argumentację organu I instancji, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, w następstwie którego nastąpiła utrata mocy części przepisu art. 115a ustawy o Policji, tj. w zakresie wielkości "przelicznika", nie przyznało samo w sobie uprawnień byłym policjantom do przedmiotowego ekwiwalentu w innej wysokości, tj. obliczonego według przelicznika np. 1/21 lub 1/22 części miesięcznego uposażenia. Organ podkreślił, że norma z art. 115a ustawy o Policji w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania zarówno decyzji przez organ I instancji, jak i niniejszej decyzji nie może zostać w odniesieniu do strony zrealizowana w sposób inny, niż to zostało wykonane w 2007 r. poprzez wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane urlopy w wysokości wówczas określonej. Dopiero bowiem nowelizacja ustawy, konkretyzująca wymiar części miesięcznego uposażenia za jeden dzień niewykorzystanego urlopu, stworzy nowy stan prawny, w którym właściwy organ będzie upoważniony dokonywać porównania wysokości ekwiwalentu wypłaconego na podstawie niekonstytucyjnego przepisu z wysokością określoną w znowelizowanym przepisie, a w konsekwencji dokonywać wypłaty uzupełniającej.  Z powyższą decyzją Komendanta Wojewódzkiego Policji nie zgodził się M. K., który pismem z dnia 2 grudnia 2019 r. wniósł na nią skargę, domagając się jej uchylenia wraz z poprzedzającą ją decyzją Komendanta Miejskiego Policji. W treści skargi skarżący podniósł te same zarzuty co w odwołaniu od decyzji organu I instancji, tj. naruszenia art. 190 ust. 3-4 Konstytucji RP w zw. z art. 115a ustawy o Policji, art. 115a ustawy o Policji oraz art. 6, art. 7 i art. 8 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.  W odpowiedzi na skargę Komendant Wojewódzki Policji podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie i wniósł o oddalenie skargi jako bezzasadnej.  Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zważył, co następuje:  Wojewódzki Sąd Administracyjny, zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm., zwanej dalej p.p.s.a.), sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej i stosownie do art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2167), kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Jednocześnie w oparciu o art. 134 § 1 p.p.s.a. Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami oraz powołaną podstawą prawną.  Zdaniem Sądu, skarga M. K. jest uzasadniona.  Niespornym w sprawie jest to, że skarżący został zwolniony ze służby w Policji z dniem 31 lipca 2007 r. i wówczas wypłacono mu ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w oparciu o art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w brzmieniu wówczas obowiązującym, tj. przy przyjęciu wysokości ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym.  Niespornym w sprawie jest także to, że wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 (ogłoszonym w Dzienniku Ustaw z dnia 6 listopada 2018 r., poz. 2102) orzeczono, iż: "Art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067 oraz z 2018 r. poz. 106, 138, 416, 650, 730, 1039, 1544 i 1669) 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".  Poza sporem jest i to, że do chwili obecnej stwierdzony jako "niekonstytucyjny" ułamek 1/30 nie został zastąpiony ustawowo innym ułamkiem – np. 1/22 (ew. 1/21), zastosowanym w innych ustawach dotyczących funkcjonariuszy innych służb mundurowych: Agencji Wywiadu, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego czy wobec funkcjonariuszy Służby Więziennej.  Pozostające poza sporem jest także to, że prawo do ekwiwalentu pieniężnego z tytułu niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego nabywane jest wyłącznie w sytuacji zwolnienia ze służby (na zasadach art. 41 i art. 116 ustawy o Policji w zw. z art. 114 tej ustawy).  Spornym w sprawie jest przede wszystkim odpowiedź na pytanie, czy w chwili obecnej, przy braku ustawowego zastąpienia "niekonstytucyjnego" ułamka 1/30 innym ułamkiem, można wyliczyć należną, a tym samym - po odjęciu kwoty wypłaconej - brakującą i niewypłaconą skarżącemu kwotę ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, jak chce tego skarżący, czy też nie da się takiej kwoty wyliczyć, jak twierdzą to organy administracyjne obu instancji.  Zdaniem Sądu, rację ma skarżący i pomimo braku ustawowego zastąpienia ułamka 1/30 innym ułamkiem można wyliczyć należną, a więc - po odjęciu kwoty wypłaconej - brakującą i niewypłaconą skarżącemu kwotę ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, albowiem na sposób wyliczenia kwoty należnej wskazuje wprost uzasadnienie przytoczonego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15, przy czym – co należy podkreślić - do dnia 1 lipca 2019 r. "okres rozliczeniowy", o którym mowa w art. 33 ust. 3 ustawy o Policji, w zw. z ust. 2 tego artykułu i w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 to 3-miesięczny okres rozliczeniowy (zmiana tego okresu rozliczeniowego nastąpiła z dniem 1 lipca 2019 r. – Dz.U. z 2019 r., poz. 1635) i taki też należy przyjąć do wymienionych wyliczeń należnej kwoty ekwiwalentu w stosunku do policjantów zwolnionych ze służby przed dniem 1 lipca 2019 r.  Trybunał Konstytucyjny wskazał więc w uzasadnieniu omawianego wyroku: "Ekwiwalent pieniężny przysługuje także za niewykorzystany czas wolny od służby udzielany na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o Policji. Zgodnie z tym przepisem w zamian za czas służby przekraczający 40 godzin w tygodniu, w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym, policjantowi udziela się czasu wolnego od służby w tym samym wymiarze albo przyznaje rekompensatę pieniężną. Nie dotyczy to policjantów uprawnionych do dodatku funkcyjnego.(...) Użycie przez ustawodawcę słowa "ekwiwalent" na oznaczenie świadczenia pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy uzasadnia wniosek, że chodziło o równowartość niewykorzystanych 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, natomiast odmowa jego wypłacenia – w drodze decyzji administracyjnej (zob. wyrok NSA z 15 kwietnia 2014r., sygn. akt I OSK 542/13, Lex nr 1798154). Prawo do ekwiwalentu pieniężnego z tytułu niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego nabywane jest wyłącznie w sytuacji zwolnienia ze służby. Ze względu na funkcję art. 66 ust. 2 Konstytucji (gwarancja prawa do wypoczynku) i jego związek z ochroną zdrowia i życia pracownika, podstawową formą urzeczywistnienia przedmiotowego uprawnienia jest faktyczne wykorzystanie urlopu. Organizacja służby w Policji powinna zatem umożliwiać skorzystanie z niego tak, aby zrealizowany był podstawowy cel prawa do wypoczynku, tj. regeneracja sił funkcjonariuszy potrzebna do dalszego wykonywania służby. Jednakże na skutek okoliczności niezależnych od funkcjonariusza może niekiedy dojść do sytuacji, że nie zdołał on faktycznie wykorzystać urlopu przed ustaniem stosunku pracy. Wówczas jedyną formą rekompensaty corocznego płatnego urlopu jest przewidziany przez ustawodawcę ekwiwalent pieniężny. Świadczeniem ekwiwalentnym za przepracowany dzień urlopu jest wynagrodzenie za jeden dzień roboczy. Taki sposób obliczania wartości jednego dnia urlopu wynika z faktu, że urlop wypoczynkowy liczony jest wyłącznie w dniach roboczych. Interpretację taką wspiera także treść art. 121 ust. 1 ustawy o Policji, który ustala wysokość uposażenia przysługującego policjantowi w razie wykorzystania urlopu. Ekwiwalent będący substytutem urlopu powinien więc odpowiadać wartości tego świadczenia w naturze."  Z przytoczonej treści uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 wynika więc wprost sposób wyliczenia wysokości należnego ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, którym jest na dzień zwolnienia ze służby ilość dni niewykorzystanego urlopu przy przyjęciu, że za 1 dzień niewykorzystanego urlopu przysługuje wynagrodzenie za 1 dzień roboczy na dzień zwolnienia ze służby. Oznacza to, że w niniejszej sprawie należy po wyliczeniu ilości dni urlopu przysługującego skarżącemu tę ilość urlopu pomnożyć przez wysokość wynagrodzenia przysługującego skarżącemu za 1 dzień roboczy na dzień zwolnienia ze służby, tj. 31 lipca 2007 r., obliczonego – zgodnie z uzasadnieniem Trybunału Konstytucyjnego - w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym (3 miesiące przed dniem zwolnienia ze służby). Inaczej mówiąc, należy ilość należnego i niewykorzystanego urlopu pomnożyć przez "wycenę" (dokonaną zgodnie z uzasadnieniem TK) ostatniego 1 dnia roboczego przysługującego skarżącemu na dzień zwolnienia ze służby.  Mając na względzie powyższy sposób wyliczenia, przyjęty przez Trybunał Konstytucyjny Sąd podkreśla, że całkowite wyliczenie należnego skarżącemu na dzień 31 lipca 2007 r. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop nie powinno nastręczać jakichkolwiek trudności, a tym bardziej wymagać regulacji ustawowej, skoro przyjmuje się, że świadczeniem ekwiwalentnym za dzień niewykorzystanego urlopu funkcjonariusza jest wynagrodzenie za jeden dzień roboczy. Ilość dni roboczych w każdym roku kalendarzowym jest okolicznością faktyczną, możliwą do ustalenia w oparciu o kalendarz na dany rok, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 90), a nawet jest publikowana w internecie jako "wymiar czasu pracy" w każdym roku, w tym w roku 2009, 2010 i 2011. Z kolei pobierane przez funkcjonariusza wynagrodzenie w danym roku (miesiącu) kalendarzowym należy do danych posiadanych przez organ policyjny.  Z powyższego względu Sąd uznał, że skarga M. K. jest w pełni uzasadniona.  Nadto Sąd stwierdza, że:  1. Skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego była utrata z dniem 6 listopada 2018 r. (data publikacji w dzienniku urzędowym) mocy obowiązującej art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687 z późn. zm.) w takim zakresie, w jakim przepis ten określał 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 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;  2. W orzecznictwie nie budzi żadnych wątpliwości, że 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. Tym samym należy przyjąć, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 "przyznał" obywatelowi – policjantowi 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 NSA z dnia 3 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2311/14). W kontrolowanej sprawie jest to prawo gwarantowane treścią art. 66 ust. 2 Konstytucji, tj. prawo do urlopu i jego ekwiwalentu pieniężnego, które - jak to podkreślał w powołanym wyżej i omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny - mają charakter bezwarunkowy;  3. Nie ma żadnych podstaw do wznawiania postępowania w sprawie wypłaconego skarżącemu w 2007 r. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, gdyż świadczenie pieniężne zostało skarżącemu wypłacone w trybie czynności materialno-technicznej, która to czynność stanowi "rozstrzygnięcie w innych sprawach" w rozumieniu art. 190 ust. 4 Konstytucji RP i co do której przepisy nie określają procedury wznawiania postępowania. W myśl bowiem art. 190 ust. 4 Konstytucji RP orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Skoro przepisy nie regulują procedury wznawiania postępowania od czynności materialno-technicznych, to skarżący może dochodzić roszczenia należnego mu z mocy art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji i żądać jego wyrównania;  4. W sprawie nie można przyjąć zaistnienia instytucji przedawnienia z uwagi na treść art. 107 ust. 1 ustawy o Policji. Co prawda, zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy o Policji roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, nie mniej w myśl ust. 2 tego artykułu organ właściwy do rozpatrywania roszczeń może nie uwzględnić przedawnienia, jeżeli opóźnienie w dochodzeniu roszczenia jest usprawiedliwione wyjątkowymi okolicznościami i taką okolicznością jest niewątpliwie w niniejszej sprawie wydanie w dniu 30 października 2018 r. wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt K 7/15, w którym stwierdzono niezgodność z Konstytucją przepisu będącego podstawą prawną czynności organu. W tym zakresie Sąd podziela stanowisko wyrażone przez sądownictwo administracyjne, m. in. w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 381/19, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 314/19 i z dnia 27 czerwca 2019 r., II SA/Ol 416/19, w których za taką wyjątkową okoliczność uznano właśnie stwierdzenie niekonstytucyjności normy prawnej stanowiącej podstawę wyliczenia skarżącemu spornego ekwiwalentu;  5. Art. 190 ust. 4 Konstytucji stanowi o prawie jednostki do przywrócenia stanu konstytucyjności po stwierdzeniu przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności prawnej podstawy orzeczenia, albowiem celem ustawowej procedury, realizującej normę art. 190 ust. 4 Konstytucji, musi być realne zagwarantowanie skutku w postaci uprawnienia do ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym stanie prawnym, ustalonym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Konstytucja przesądza o samym fakcie sanacji indywidualnych stosunków prawnych, wyznaczając cel "wznowienia" w trybie procedur ukształtowanych w ustawach. Z tego względu jakiekolwiek ograniczenia art. 190 ust. 4 Konstytucji są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy uzasadnia to dyspozycja konkretnego przepisu Konstytucji, który wyłączałby wznawianie postępowania jako sprzeczne z konstytucyjną istotą danej instytucji prawnej. Niedopuszczalne jest więc ograniczanie zasady "wzruszalności" aktów stosowania prawa wynikającej z art. 190 ust. 4 Konstytucji poprzez regulacje wprowadzone w ustawach zwykłych, czy to wprost, czy też na skutek ich wykładni, albowiem godziłoby to w zasadę nadrzędności Konstytucji wynikającą z art. 8 ust. 1 Konstytucji. Sąd podkreśla, że w zakresie tym podziela w pełni uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2010 r., sygn. akt II GPS 1/10, opubl. ONSAiWSA 2010/5/81). Powyższe oznacza, że nie można przez instytucję przedawnienia unicestwiać uprawnienia jednostki do przywrócenia stanu konstytucyjności po stwierdzeniu przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności prawnej podstawy czynności materialno-technicznej wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Takie działania organów Policji godzą również w konstytucyjną zasadę państwa prawa (art. 2 Konstytucji) i wywodzoną z niej zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa;  6. Skarżący w sposób oczywisty przed wydaniem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie mógł wystąpić z żądaniem uzupełniania ekwiwalentu albowiem art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji korzystał z domniemania zgodności z Konstytucją. Dopiero wejście w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15) zrodziło po stronie funkcjonariusza Policji uprawnienie do tego, aby domagać się uzupełnienia wypłaconego już uprzednio ekwiwalentu do wysokości odpowiadającej konstytucyjnym regulacjom. Oznacza to także, że nie mogło przedawnić się roszczenie, które dotychczas nie istniało.  7. 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. W zakresie tym Sąd w pełni podziela stanowisko zawarte w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 4 lipca 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 313/19 oraz z dnia 19 czerwca 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 312/19).  Przy ponownym rozpoznaniu sprawy organy Policji uwzględnią przedstawioną powyżej ocenę prawną, stosownie do art. 153 p.p.s.a., w szczególności, mając na względzie art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji (policjant zwalniany ze służby za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe oraz za niewykorzystany czas wolny od służby, przyznany za pracę ponad wymiar, otrzymuje ekwiwalent pieniężny) dokonają wyliczenia i wypłaty skarżącemu części należnego ekwiwalentu za niewykorzystany urlop na podstawie art. 115a ustawy o Policji zgodnie z art. 66 ust. 2 Konstytucji RP (pracownikowi przysługuje prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów oraz maksymalnych norm czasu pracy) i stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. akt K 1/08 (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 14), zgodnie z którym prawo to gwarantowane jest w art. 66 ust. 2 Konstytucji w sposób bezwarunkowy, a rekompensata pieniężna za niewykorzystany (płatny) urlop stanowi konieczny substytut otrzymywany w miejsce niewykorzystanego urlopu.  Sąd ponownie podkreśla, że pomimo braku ustawowego zastąpienia ułamka 1/30 innym ułamkiem można wyliczyć kwotę należną, czyli kwotę ustaloną prawidłowo, która po odjęciu kwoty wypłaconej stanowi brakującą i niewypłaconą skarżącemu kwotę ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, przy prawidłowej "wycenie" 1 dnia roboczego na dzień zwolnienia policjanta ze służby. Na sposób "wyceny" 1 dnia roboczego i wyliczenia kwoty należnej wskazuje wprost uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15, przy czym do "wyceny" 1 dnia roboczego i wyliczenia kwoty należnej do dnia 1 lipca 2019 r. "okres rozliczeniowy", o którym mowa w art. 33 ust. 3 ustawy o Policji, w zw. z art. 33 ust. 2 tej ustawy i w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 to 3-miesięczny okres rozliczeniowy (zmiana z dniem 1 lipca 2019 r. – Dz.U. z 2019 r., poz. 1635) i taki też "okres rozliczeniowy" należy przyjąć do wyliczeń należnej kwoty ekwiwalentu w stosunku do policjantów zwolnionych ze służby przed dniem 1 lipca 2019 r.  Mając na względzie naruszenie przez organy administracyjne obu instancji prawa materialnego – wskazanych wyżej przepisów Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej i ustawy o Policji – Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. oraz art. 135 p.p.s.a. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji – jak w sentencji wyroku. | |
|  |  |

<https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/iii-sa-kr-1282-19-stwierdzenie-niekonstytucyjnosci-522878607>