



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z powództwa T. K.
przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Służby Ochrony Państwa
o ekwiwalent za urlop wypoczynkowy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 12 marca 2024 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 8 lipca 2021 r., sygn. akt III APa 25/20,

I. oddala skargę kasacyjną,

**II. zasądza od Skarbu Państwa - Komendanta Służby Ochrony
Państwa na rzecz T. K. 1800 (jeden tysiąc osiemset) złotych
tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

Zbigniew Korzeniowski Halina Kiriło Maciej Pacuda

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 8 lipca 2021 r. oddalił apelację pozwanego Skarbu Państwa – Komendanta Służby Ochrony Państwa od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 12 listopada 2019 r., który zasądził od pozwanego na rzecz powoda T. K. 29.345 zł z odsetkami od 21 sierpnia 2016 r. tytułem wyrównania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Pozwany wypłacił powodowi ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za 217 dni przyjmując za podstawę mnożnik 1/30. Spór dotyczył mnożnika. Powód odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2018 r., K 7/15.

Sąd Okręgowy ustalił, że powód pełnił służbę w Biurze Ochrony Rządu od 30 marca 2001 r. do 20 sierpnia 2016 r. Do obliczenia ekwiwalentu przyjęto współczynnik 1/30.

Sąd Okręgowy nie uwzględnił zarzutu przedawnienia z art. 97 ust. 1 i 2 ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu. Zgodnie z art. 105 ust. 1 pkt. 2 ustawy funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, niezależnie od odprawy, przysługuje ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy niewykorzystany w roku zwolnienia ze służby oraz za urlopy zaległe. Prawo do ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy staje się więc wymagalne dopiero z momentem zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Sąd Okręgowy zgodził się z pozwanym, że prawo powoda do wykorzystania urlopu wypoczynkowego w naturze za lata 2010-2012 uległo przedawnieniu przed dniem zwolnienia go ze służby. Natomiast prawo do wykorzystania urlopu w naturze za pozostałe lata, t.j. 2013-2016 przekształciło się w prawo do ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Zarzut przedawnienia nie może jednak tamować dochodzenia przez powoda zapłaty ekwiwalentu za lata 2010-2012, gdyż ustalone okoliczności wskazują, że pozwany zrzekł się korzystania z tego zarzutu w odniesieniu do zgłoszonych przez powoda roszczeń. Świadczy o tym zachowanie pozwanego, który wypłacając powodowi ekwiwalent za 217 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego uwzględnił przedawniony urlop (również za lata 2010-2012). Zrzeczenie się zarzutu przedawnienia jest jednostronnym oświadczeniem woli, stanowiącym wykonanie przysługującego stronie prawa kształtującego. Stosuje się do niego wszystkie zasady dotyczące składania oświadczeń woli, zatem, zgodnie z art. 60 k.c., może być ono złożone albo wyraźnie (wprost) albo w sposób

dorozumiany i nie wymaga żadnej szczególnej formy. Nie ma zatem podstaw do twierdzenia, iż do zrzeczenia się korzystania z zarzutu przedawnienia dojdzie tylko wówczas, gdy dłużnik użyje formuły, że zrzeka się zarzutu przedawnienia lub formuły do niej równoważnej. Jednocześnie jednak dorozumiane zrzeczenie się korzystania z zarzutu przedawnienia musi wynikać w sposób niewątpliwy z towarzyszących temu oświadczeniu okoliczności. Z zachowania pozwanego, który wypłacił powodowi ekwiwalent za urlop wypoczynkowy, także za przedawnione okresy, w sposób jednoznaczny wynika, że pozwany, pomimo upływu terminu przedawnienia prawa do urlopu wypoczynkowego za lata 2010-2012, chciał zadośćuczynić roszczeniom powoda w tym zakresie. Tym samym Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że pozwany potwierdził prawo powoda do urlopu w naturze za w/w lata, a co za tym idzie w sposób dorozumiany zrzekł się korzystania z zarzutu przedawnienia co do roszczeń dotyczących przedawnionych świadczeń.

Przechodząc do merytorycznej oceny roszczeń powoda Sąd Okręgowy zauważył, że ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu nie zawiera przepisów regulujących ustalanie wysokości ekwiwalentu za urlop, jak również na jej podstawie nie został wydany akt wykonawczy, który szczegółowo regulowałby to zagadnienie. Wprawdzie regulacje takie znalazły się już w ustawie o Służbie Ochrony Państwa, jednakże nie mają one zastosowania w odniesieniu do roszczeń powoda. Zagadnienie ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w stosunku do służb mundurowych, nie jest uregulowane jednolicie. O ile ustawa o Biurze Ochrony Rządu tego rodzaju regulacji nie zawiera, o tyle zawierają je lub zawierały inne ustawy dotyczące służb mundurowych. Uregulowanie takie znajduje się w szczególności w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179), która w art. 115a określa, że ekwiwalent pieniężny za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego ustala się w wysokości 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Przepis ten na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 utracił moc z dniem 6 listopada 2018 r. w zakresie, w jakim ustalał wysokość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego w wymiarze 1/30 części miesięcznego

uposażenia. Taki sam współczynnik miesięcznego uposażenia przewidziany jest w przepisach wykonawczych do ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. Nr 78, poz. 462 ze zm.) oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. Nr 104, poz. 708 ze zm.). Współczynnik 1/22 przysługuje natomiast funkcjonariuszom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (§ 9 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2011 r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Dz.U. Nr 110, poz. 643 ze zm.), Agencji Wywiadu (§ 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Agencji Wywiadu; Dz.U. Nr 159, poz. 950 ze zm.), Służby Wywiadu Wojskowego (§ 15 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 września 2006 r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego; Dz.U. Nr 174, poz. 1263 ze zm.) i żołnierzom zawodowym (art. 97 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych; Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.). Z kolei do funkcjonariuszy Służby Więziennej zastosowanie ma jeszcze wyższy współczynnik 1/21 (art. 151 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej; jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 713). W przypadku funkcjonariuszy Straży Pożarnej, ustawa regulująca funkcjonowanie tych służb odsyła zaś w tym zakresie do stosowania przepisów Kodeksu pracy (art. 71e ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r., jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 603). Regulacje nie są ujednolicone, w związku z czym poszczególne służby mundurowe są w zakresie ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy traktowane w różny sposób.

Pozwany wyliczył wypłacony powodowi ekwiwalent według najmniej korzystnego uregulowania, a więc uwzględniając współczynnik 1/30 miesięcznego uposażenia i w tym zakresie odwołał się, między innymi do art. 88, 108f i 110 ustawy o BOR. W ocenie Sądu Okręgowego, przepisy te nie mogą jednak znaleźć zastosowania w sprawie, gdyż nie odnoszą się do ustalania wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, lecz powstania lub zmiany uposażenia w trakcie danego miesiąca, uposażenia za okresy przebywania na zwolnieniu lekarskim i wysokości utraconego uposażenia za nieusprawiedliwioną nieobecność. Zdaniem Sądu Okręgowego, przyjęcie przez ustawodawcę w takich sytuacjach do obliczeń współczynnika 1/30 (a więc uwzględniającego w miesiącu średnio 30 dni), nie

przesądza o tym, że taki sam współczynnik należy zastosować do ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop, zwłaszcza w sytuacji, gdy na potrzeby udzielania funkcjonariuszowi urlopu wypoczynkowego w naturze ustawa o BOR, w art. 68 przyznawała im prawo do urlopu w wymiarze liczonym dniami roboczymi (od poniedziałku do piątku, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy).

W ocenie Sądu Okręgowego, podstawy wyliczenia ekwiwalentu za urlop powoda nie można także upatrywać w ustawie o Policji, gdyż stosowne uregulowanie - jak już wspomniano - zostało uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. W przywołanym wyroku z 30 października 2018 r. Trybunał Konstytucyjny podważył możliwość stosowania współczynnika 1/30, wskazując, że prawo do ekwiwalentu pieniężnego z tytułu niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego nabywane jest wyłącznie w sytuacji zwolnienia ze służby. Trybunał podkreślił, że 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. 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. Ekwiwalent będący substytutem urlopu powinien więc odpowiadać wartości tego świadczenia w naturze. W ocenie Sądu Okręgowego powyższą interpretację należy w pełni podzielić, przy czym podkreślenia wymaga to, że wskazane przepisy nie znajdują zastosowania do stanu faktycznego przedmiotowej sprawy z uwagi na to, że po pierwsze - wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utraciły one moc, a po drugie - pozwany nie uczynił ich podstawą dokonanych obliczeń, w związku z czym argumentacja zaprezentowana przez Trybunał Konstytucyjny może służyć jedynie pomocniczo do ustalenia właściwej podstawy prawnej żądania powoda.

Sąd Okręgowy podkreślił, że interpretacja prezentowana przez stronę pozwaną oraz zastosowanie w odniesieniu do powoda współczynnika 1/30 powoduje, że ekwiwalent za urlop wypoczynkowy jest obliczany w taki sposób, jakby ustawa określała wymiar urlopu w dniach kalendarzowych, a nie w dniach roboczych, co jest sprzeczne z art. 66 ust. 2 Konstytucji i art. 68 ust. 1 ustawy o BOR. W takim samym tonie wypowiedział się przy tym Trybunał Konstytucyjny w powoływanym powyżej wyroku w odniesieniu do art. 115a ustawy o Policji. Wykładnia stosowana przez pozwanego skutkuje więc zaniżeniem ekwiwalentu za czas niewykorzystanego urlopu i w sposób niekorzystny kształtuje uprawnienia funkcjonariuszy w tym zakresie, ponieważ urlop w naturze jest wykorzystywany w dniach roboczych, natomiast świadczenie ekwiwalentne ustalane tak, jak gdyby przysługiwał on w dniach kalendarzowych, uśrednionych jako 30 dni w miesiącu.

Tym samym, wbrew argumentacji strony pozwanej, należy uznać, że zaistniała luka w prawie, gdyż do wyliczenia należnego powodowi ekwiwalentu nie można zastosować wskazanych przez pozwanego przepisów ustawy o BOR, a jednocześnie ustawa ta nie zawiera żadnych regulacji, które określałyby sposób ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop dla funkcjonariusza zwalnianego ze służby. Sytuacja ta powoduje konieczność wypełnienia luki inną regulacją. Wobec istotnych rozbieżności w unormowaniach dotyczących służb mundurowych nie można przy tym przyjąć, że zastosowanie powinno mieć najmniej lub najbardziej korzystne uregulowanie. W tej sytuacji Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że zastosowanie w drodze analogii powinny znaleźć uregulowania skierowane do najszerszego kręgu osób, a więc przepisy Kodeksu pracy. Brak jest przy tym jakichkolwiek przesłanek do tego, aby sytuacja powoda miała być mniej korzystna, aniżeli pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Tym samym, wobec braku uregulowania tej materii w ustawie o BOR oraz braku wyraźnego odesłania do przepisów dotyczących innych służb, w sprawie należało zastosować przepisy Kodeksu pracy. Żaden przepis ustawy o BOR, nie zawiera - w sytuacji szczególnej, jaka zaistniała w niniejszej sprawie, a więc w sytuacji istnienia luki w prawie - zakazu odpowiedniego stosowania Kodeksu pracy w odniesieniu do ustalenia wysokości należnego funkcjonariuszowi ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy.

Sąd Okręgowy wskazał, że w związku z powyższym należało odwołać się do art. 173 k.p. oraz wydanego na podstawie zawartego w nim upoważnienia, rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. Nr 2, poz. 14). Przyjmując zasady obliczania ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy wskazane w tym rozporządzeniu prawidłowo wyliczona kwota ekwiwalentu za 217 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego wynosiła 115.279,70 zł. Powód otrzymał kwotę 80.695,79 zł, zatem niewypłaconą część ekwiwalentu za urlop stanowiła kwota 34.583,91 zł.

Z uwagi na to, że powód dochodził kwoty 29.345 zł - to ta kwota, jako niższa - została na jego rzecz zasądzona, zgodnie z dyspozycją art. 321 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy zasądził również odsetki za opóźnienie od 21 sierpnia 2016 r. do dnia zapłaty, mając na uwadze, że świadczenie z tytułu ekwiwalentu za urlop staje się wymagalne z dniem rozwiązania stosunku służbowego, a co za tym idzie strona pozwana pozostawała w zwłoce z jego spełnieniem od dnia następnego, a więc od 21 sierpnia 2016 r. O odsetkach za opóźnienie w wysokości ustawowej orzeczono na podstawie art. 481 § 1 i 2 k.c.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, który trafnie też uznał, że wypłata ekwiwalentu za cały okres zaległego urlopu, w tym także za okres, co do którego prawo do wykorzystania go w naturze było przedawnione - jednoznacznie wskazywała, że pozwany, mimo przedawnienia prawa powoda do urlopu wypoczynkowego za lata 2010-2012, w sposób dorozumiany zrzekł się zarzutu przedawnienia co do roszczeń związanych z tym świadczeniem. Sąd Okręgowy prawidłowo stwierdził, że w ustawie o BOR brak było przepisów regulujących wysokość ekwiwalentu i sposób jego obliczania. Art. 115a ustawy o Policji z 6 kwietnia 1990 r., stanowiący, że ekwiwalent pieniężny za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego obliczany jest w wysokości 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, utracił moc 6 listopada 2018 r. na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15 w zakresie, w jakim ustalał wysokość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień

niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia, jednakże podstawy roszczenia powoda nie stanowią regulacje z ustawy o Policji. (...).

W stosunku do funkcjonariuszy różnych służb występuje istotne zróżnicowanie w zakresie sposobu wyliczania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. W sprawie niniejszej strona pozwana zastosowała wobec powoda najbardziej niekorzystną regulację prawną - analogiczną do regulacji dotyczącej funkcjonariuszy Policji (obowiązującą przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego), przewidującą wskaźnik w wysokości 1/30 miesięcznego uposażenia. W takim stosunku pozwany wyliczył bowiem wysokość ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i wypłacił powodowi kwotę za liczbę dni urlopu w wymiarze 217, argumentując w apelacji, że art. 105 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 108 ustawy o BOR nie pozwala na przyjęcie, że ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, o którym mowa w tym przepisie, winien być obliczany według odrębnych zasad niż uposażenie za okres urlopu - tak jak ma to miejsce w prawie pracy. Zgodnie z art. 108 ustawy o BOR, w okresie urlopu, zwolnienia od zajęć służbowych lub pozostawania w dyspozycji funkcjonariusz zachowywał prawo do pobieranego ostatnio uposażenia i innych należności pieniężnych, z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian, mających wpływ na wysokość uposażenia zasadniczego lub na prawo do dodatków i innych należności pieniężnych. W kontekście przytoczonych regulacji, należało zaaprobować stanowisko Sądu Okręgowego, że przepisy te nie mogą znaleźć zastosowania w sprawie, gdyż nie odnoszą się do ustalania wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, lecz powstania lub zmiany uposażenia w trakcie danego miesiąca, uposażenia za okresy przebywania na zwolnieniu lekarskim i wysokości utraconego uposażenia za nieusprawiedliwioną nieobecność. Sąd Okręgowy zasadnie również uznał, opierając się na treści art. 68 ustawy o BOR, że przyjęcie przez ustawodawcę w takich sytuacjach do obliczeń współczynnika 1/30 (czyli uwzględniającego w miesiącu średnio 30 dni) nie koresponduje ze sposobem udzielania funkcjonariuszowi urlopu wypoczynkowego w naturze. W takiej sytuacji przepis art. 68 ustawy o BOR przyznawał funkcjonariuszom prawo do urlopu w naturze w wymiarze liczonym dniami roboczymi (od poniedziałku do piątku, z wyłączeniem dni

ustawowo wolnych od pracy). Sugerowana w apelacji interpretacja pozostaje zatem w ewidentnej sprzeczności z treścią art. 68 ust. 1 ustawy o BOR: z jednej bowiem strony każdy funkcjonariusz BOR miał prawo do wykorzystania urlopu w naturze w dniach roboczych, jak każdy inny pracownik, z drugiej zaś strony świadczenie ekwiwalentne za niewykorzystany w naturze urlop miałyby być ustalane tak, jakby urlop przysługiwał w dniach kalendarzowych, uśrednionych jako 30 dni w miesiącu.

Sąd Okręgowy słusznie przyjął, że do wyliczenia należnego powodowi ekwiwalentu nie można zastosować wskazanych przez stronę pozwaną przepisów ustawy o BOR; jednocześnie ustawa nie zawierała żadnych regulacji, które określałyby sposób ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla funkcjonariusza zwalnianego ze służby - zatem w spornym zakresie istnieje luka w prawie, którą trafnie wypełniono sięgając do przepisów Kodeksu pracy. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, przeszkody do ich zastosowania nie stanowi ani odesłanie z art. 30a ustawy o BOR (dotyczy ono jedynie uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem i odsyła w tym zakresie do przepisów Kodeksu pracy, z wyjątkami tam wskazanymi), ani też okoliczność, że uregulowania dotyczące funkcjonariuszy BOR w innych kwestiach są bardziej korzystne, aniżeli te dotyczące ogółu pracowników (w szczególności tych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę). Luka w ustawie o BOR nakazywała Sądowi Okręgowemu odwołanie się w tym zakresie do art. 173 k.p. i wydanego na jego podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. Nr 2, poz. 14 ze zm.). Sąd Apelacyjny podkreślił przy tym, że regulacje dotyczące innych służb w niektórych przypadkach odpowiadają regulacjom z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, tj. przewidują wprost korzystniejszy współczynnik (1/22), pomimo że funkcjonariusze tych służb, analogicznie jak funkcjonariusze BOR-u, zachowują prawo do pobierania ostatnio uposażenia i innych należności, z uwzględnieniem powstałych w tym zakresie zmian, mających wpływ na wysokość uposażenia zasadniczego lub prawo do dodatków. W ocenie Sądu Apelacyjnego, powyższe podważa tezę stawianą w apelacji, że szczególne regulacje płacowe dotyczące funkcjonariuszy BOR wykluczają zastosowanie § 19 ust. 2 ww. rozporządzenia

Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r.

Sąd Apelacyjny nie podziela również poglądu, że Sąd Okręgowy przy dokonywaniu wykładni przepisów ustawy o BOR nie wziął pod uwagę całokształtu jej przepisów o charakterze płacowym, gwarancyjnym oraz odmienności regulacji, autonomiczności i kompletności ustaw pragmatycznych. Powyższe argumenty mogłyby okazać się skuteczne jedynie w przypadku, gdyby ustawa o BOR zawierała w spornym zakresie odpowiednią regulację prawną. Ustawa regulacji w tym przedmiocie w ogóle nie zawierała. Z tych też przyczyn przywołane w uzasadnieniu apelacji orzecznictwo, niezależnie od jego słuszności jako nieadekwatne do okoliczności sprawy nie może mieć wpływu na jej rozstrzygnięcie.

Sąd Apelacyjny ubocznie wskazał, że apelujący nie przedstawił we wniesionej apelacji konkretnych argumentów uzasadniających tezę, że zastosowany do wyliczenia ekwiwalentu współczynnik miałby być sprzeczny z jakimkolwiek przepisem ustawy o BOR - w szczególności nie podał przepisu prawa materialnego, na podstawie którego zastosowany przez Sąd Okręgowy współczynnik nie byłby zgodny z określonym przez ustawodawcę w ustawie o BOR, co warunkowało skuteczność zarzutu naruszenia prawa materialnego przez Sąd Okręgowy - w tym również w zakresie odnoszącym się do akceptowanego w orzecznictwie poglądu, że regulacje ustawowe dotyczące służb (tzw. pragmatyki służbowe) mają charakter całościowy, który powoduje, że jedynie sporadycznie możliwe jest posiłkowe stosowanie przepisów Kodeksu pracy, czy innych przepisów (np. Kodeksu cywilnego). Tymczasem bez wątpienia wypełnienie w ten sposób luki prawnej jest wręcz konieczne w przypadku braku jakiejkolwiek regulacji, ewentualnie w przypadku braku odesłania do innej ustawy, w tym normującej status innych funkcjonariuszy.

W skardze kasacyjnej zarzucono:

1. naruszenie art. 173 k.p. oraz rozporządzenia wykonawczego MP i PS z 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop - przez ich zastosowanie i niewłaściwe zastosowanie, podczas gdy niedopuszczalne jest stosowanie wprost lub w drodze analogii przepisów prawa pracy do regulowania administracyjno-prawnego stosunku służbowego funkcjonariuszy służby mundurowej BOR,

jeśli pragmatyka służbowa BOR nie zawiera wyraźnego odesłania do stosowania przepisów kodeksu pracy w danym zakresie regulacji - w szczególności w zakresie regulacji prawa do ekwiwalentu funkcjonariusza za niewykorzystany lub zaległy urlop wypoczynkowy;

2. naruszenie art. 105 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 98 ust. 1 ustawy o BOR w związku z art. 68 ust. 1 ustawy o BOR - przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, co doprowadziło do błędnego przyjęcia, że na skutek braku uregulowania wprost w tych przepisach wysokości współczynnika dla obliczania ekwiwalentu pieniężnego za zaległy urlop w ustawie o BOR występuje luka prawna i brak jest podstawy prawnej dla stosowania praktyki uznaniowego ustalania i wypłacania tego ekwiwalentu funkcjonariuszom BOR przy zastosowaniu przez Komendanta SOP stawki 1/30;

3. naruszenie art. 117 § 2 k.c. w zw. z art. 65 § 1 k.c. przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, co doprowadziło do uznania, iż strona pozwana wypłacając ekwiwalent pieniężny za zaległe przedawnione urlopy za lata 2012-2013 skutecznie zrzekła się wobec powoda zarzutu przedawnienia na przyszłość, podczas gdy wypłata części ekwiwalentu pieniężnego za zaległe urlopy nie może być poczytana za skuteczne zrzeczenie się zarzutu przedawnienia wobec całego roszczenia, wobec czego objęte pozwem roszczenie o „zapłatę części ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe” w chwili wniesienia tego pozwu było częściowo przedawnione w części niezaspokojonej przez pozwanego i powództwo powinno ulec oddaleniu w części dotyczącej dochodzonego ekwiwalentu za niewykorzystany urlop;

4) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 123 § 1 pkt 2 k.c. w zw. z art. 117 § 2 k.c. i w związku z „art. 65¹ § 1 k.c.” przez ich niewłaściwe zastosowanie do oceny zachowania Pozwanego w postaci wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za zaległe urlopy za lata 2012-2013, co doprowadziło do błędnego uznania, że ze strony pozwanego doszło do niewłaściwego uznania długu zawierającego oświadczenie wiedzy o uznaniu roszczenia także w części przedawnionej, a jeszcze niewypłaconej, przez co doszło do przerwania biegu

terminu przedawnienia roszczeń powoda o zaległe przedawnione urlopy oraz do złożenia przez pozwanego oświadczenia woli o zrzeczeniu się zarzutu przedawnienia;

5) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 123 § 1 pkt 2 k.c. oraz art. 117 § 2 k.c. w zw. z art. 411 pkt 1 k.c., przez błędną ich wykładnię, prowadzącą do uznania, że niewłaściwe uznanie długu może być dokonane przez uznaniową - w świetle art. 98 ustawy o BOR - zapłatę części przedawnionej należności, której zwrot jest nienależny na podstawie art. 411 pkt 2 k.c. w zw. z legalizującym wypłaty art. 98 ustawy o BOR.

Skarżący wniósł o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Powód wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej nie uzasadniają jej wniosku.

Dwie kwestie zasadnicze decydują w sprawie.

1. Pierwsza to przedawnienie, które nie wystąpiło i dlatego zarzuty dotyczące przedawnienia należy ocenić negatywnie, czyli zasadniczo inaczej niż Sąd pierwszej i Sąd drugiej instancji. Rzecz w tym, iż przedawnienie to instytucja prawa materialnego i decyduje o niej ustawodawca. Tam, gdzie nie ma przedawnienia tam dłużnik pozostaje dłużnikiem aż do wykonania świadczenia. Chodzi o to, że na podstawie ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu przedawnieniu ulegały tylko uposażenia i inne należności pieniężne, a więc nie inne świadczenia (art. 97 ust. 1 ustawy). Urlop wypoczynkowy nie jest świadczeniem pieniężnym. Nie był zatem objęty przedawnieniem określonym w ustawie o Biurze Ochrony Rządu. Oznacza to, że pozwany miał obowiązek wypłaty ekwiwalentów pieniężnych za zaległe urlopy wypoczynkowe i tak też uczynił. Wymaga zatem korekty stwierdzenie w tej sprawie, że przedawnieniu uległy urlopy wypoczynkowe za lata 2010-12, gdyż zakres przedawnienia w ustawie o Biurze Ochrony Rządu był węższy niż przedawnienie określone w Kodeksie pracy, bo obejmujące przedawnienie urlopu w naturze (art. 291 § 1 k.p.). Takie samo rozwiązanie przejęła kolejna ustawa z

8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (art. 170 ust. 1). Tym samym nie są zasadne zarzuty 3, 4 i 5 skargi kasacyjnej.

2. Innymi słowy, skoro prawo do urlopu wypoczynkowego nie uległo przedawnieniu, to zasadny jest zarzut skargi, iż pozwany nie zrzekł się przedawnienia, co jednak nie ma znaczenia w tej sprawie, bowiem skoro prawo do urlopu nie uległo przedawnieniu, to bezprzedmiotowy był też zarzut braku zrzeczenia się przedawnienia. Zarzut trzeci skargi traci zatem na znaczeniu, bo zaległe urlopy nie przedawniły się i na podstawie szczególnej regulacji pozwany wypłacił za nie ekwiwalent pieniężny (zaniżony, o czym dalej).

3. Rozstrzygnięcie przyjmujące brak przedawnienia jest zatem prawidłowe, choć z innej przyczyny niż przyjęta przez Sąd powszechny, co odnosi się również do zarzutów czwartego i piątego. Zarzut czwarty jest zasadny tylko dlatego, że skoro ustawa nie przewiduje przedawnienia, to wykluczona była przerwa przedawnienia przez uznanie długu z art. 123 § 1 pkt 2 k.c. Oświadczenie o uznaniu długu również byłoby bezprzedmiotowe, skoro prawo do urlopu w naturze nie uległo przedawnieniu i z ustaniem stosunku służby zmieniło się w ekwiwalent pieniężny. Na tym tle zarzut piąty jest niezasadny, gdyż z uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, iżby Sąd rozstrzygnął spór na podstawie art. 411 pkt 1 k.c.

4. Druga kwestia to wysokość ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy. Zarzuty dotyczące ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego – zarzuty pierwszy i drugi – nie są zasadne, gdyż w systemie prawa ustawy są równorzędnymi źródłami prawa i dlatego nie mogą być pomijane w wykładni systemowej, celowościowej i funkcjonalnej, co oznacza, że ustawa o BOR nie ograniczała wykładni i poszukiwania właściwej normy dla przedmiotu sporu. Norma ta wynika przede wszystkim z ustawy zasadniczej, czyli z art. 66 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa. Oznacza to, że prawo do urlopu jest realne, gdy urlop jest wykorzystywany jako dni wolne od pracy. Dla funkcjonariuszy normę tę zasadnie wyprowadza się również z prawa unijnego, z którym łączy się także brak przedawnienia prawa do urlopu w naturze (wyrok Sądu Najwyższego z 20 października 2022 r., II PSKP 122/21). Natomiast co do wysokości współczynnika dla obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, to stanowisko Sądu

powszechnego w tej sprawie jest prawidłowe. Skoro art. 68 ust. 1 ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu wprost stanowił o corocznym płatnym urlopie wypoczynkowym liczonym w dniach roboczych, przez które zgodnie z ustawą rozumie się dni od poniedziałku do piątku, to ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop nie mógł być liczony według współczynnika 1/30 uposażenia jako wartość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień urlopu wypoczynkowego, skoro urlop przypadał w dniach roboczych a nie we wszystkich kolejnych dniach kalendarzowych. Funkcjonariuszowi przysługiwało prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni roboczych. Taką samą regulację zawiera ustawa z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (art. 151 ust. 1). Taki kierunek wykładni potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 października 2018 r., K 7/15, w przedmiotowo zbieżnej kwestii dotyczącej ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla policjanta. Po tym wyroku nie było zatem konieczne kierowanie kolejnego pytania do Trybunału w kwestii niekonstytucyjności podobnej regulacji w tej sprawie. Znaczenie miała zatem norma prawna, którą Sąd powszechny mógł samodzielnie ustalić na podstawie wskazanego wyroku Trybunału, art. 66 ust. 2 Konstytucji i powszechnych regulacji dotyczących obliczania ekwiwalentu za zaległy urlop wypoczynkowy. 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 (prócz art. 68 ustawy o BOR, por. także art. 121 ust. 1 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji). Skoro art. 66 ust. 2 Konstytucji stanowił wzorzec dla wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2018 r., K 7/15, to uprawniona była wykładnia przyjęta przez Sąd powszechny w tej sprawie, że ta regulacja ustawy zasadniczej obejmuje nie tylko pracownika, ale także funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu, dlatego Sąd w stosowaniu prawa mógł odwołać się do powszechnych zasad ustalania ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy wynikających z art. 173 k.p.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz stosowanych odpowiednio do odpowiedzi na skargę kasacyjną przepisów § 2 pkt 5 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z

22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (wpz 29.345 zł – stawka minimalna 3.600 zł x 50%).

[SOP]

[ms]