



**STOWARZYSZENIE EMERYTÓW I RENCISTÓW POLICYJNYCH
ZARZĄD GŁÓWNY**

02-672 Warszawa, ul. Domaniewska 36/38

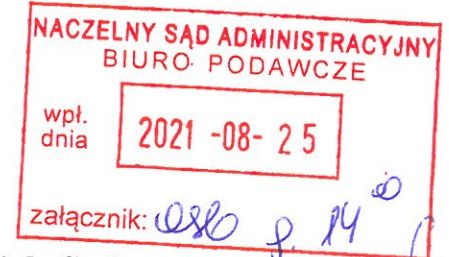
tel. (22) 6012913

www.seirp.pl sekretariat@seirp.pl

KRS: 0000043188 NIP: 851 244 26 79

L.dz. - Zg - 66/2021

Warszawa, dnia 25 sierpnia 2021 r.



Pan prof. dr hab. Marek Zirk-Sadowski
Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
w Warszawie
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 Warszawa

WNIOSEK

w sprawie wystąpienia do Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały w trybie zgodnym z art. 264 § 2 p.p.s.a. w związku z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w sprawie powstałych rozbieżności w interpretacji art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 1 października 2020 roku (Dz.U.2020.1610 z dnia 2020.09.18.) - zwanej dalej „ustawą o wsparciu służb mundurowych”.

Stanisław Paweł Profesowicz

Działając w imieniu Zarządu Głównego Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Policyjnych w Warszawie (ZG SEiRP – KRS 43188), ponownie

zwracam się z uprzejmą prośbą do Pana Profesora o rozważenie wystąpienia do Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały w trybie zgodnym z art. 264 § 2 p.p.s.a. w związku z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w sprawie powstałych rozbieżności w interpretacji art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o służbie więziennej oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 1 października 2020 roku (Dz. U. 2020.1610 z dnia 2020.09.18.) - zwanej dalej „ustawa o wsparciu służb mundurowych”..

W nawiązaniu do uprzednio złożonego wniosku z 19 marca 2021 roku o podjęcie uchwały w sprawie powstałych rozbieżności w interpretacji art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych pragnę wskazać, że w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego pogłębienia się rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, wskutek przyjętej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wykładni art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych, prowadzącej do zadania Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego (sygn. akt II SA/Bk 866/20).

Zadanie ww. pytania prawnego spowodowało podział w orzecznictwie sądów administracyjnych na dwie zasadnicze grupy. Pierwszą grupę obejmują sądy administracyjne, które podzieliły zaprezentowaną przez WSA w Białymstoku wykładnię art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych, a w związku z tym zawiesiły toczące się przed nimi sprawy (analizując e-wokandę NSA oraz informacje, które trafiają do Stowarzyszenia od byłych funkcjonariuszy, których sprawy zostały zawieszane, ich liczba jest znaczna). Drugą grupę stanowią sądy administracyjne, które nie podzieliły zaprezentowanej przez WSA w Białymstoku wykładni art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych i wydały stosowne orzeczenia uchylające decyzje Organów Policji.

Wskazać jednak należy, że również w ramach drugiej grupy istnieją rozbieżności w orzecznictwie. Jedne składy orzekające wskazują, że w sprawach zachodzi tzw. zjawisko „wtórnej niekonstytucyjności” i na tej podstawie uchylają decyzję Organów Policji (WSA w Białymstoku II SA/Bk 123/21, WSA w Poznaniu III SA/Po 395/21, WSA w Gorzowie Wielkopolskim II SA/Go 375/21, WSA w Opolu II SA/Op 121/21, czy też NSA III OZ 281/21).

Inne z kolei wskazują, że nie ma potrzeby sięgania do instytucji „wtórnej niekonstytucyjności”, gdyż wystarczy zastosować prokonstytucyjną wykładnię art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych i na tej podstawie uchylają decyzje organów Policji (WSA w Krakowie III SA/Kr 408/21). W uzasadnieniu przytoczonego wyroku WSA w Krakowie III SA/Kr 408/21 wskazano, że: „Jak stanowi zatem przepis art. 9 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy lub dodatkowy

za okres przed dniem 6 listopada 2018 r. ustala się na zasadach wynikających z przepisów ustawy o Policji w brzmieniu obowiązującym przed dniem 6 listopada 2018 r. a nie w wysokości wynikającej z przepisów ww. ustawy. Odwołanie się przez ustawodawcę do zasad, a nie do wysokości 1/30 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego policjantowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym oznacza, że ustawodawca nie powtórzył niekonstytucyjnych zapisów tej ustawy, wbrew wyrokowi TK z dnia 30 października 2018 r. i nie nakazał stosowania do obliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop z okresu przed 6 listopada 2018 r. (czyli sprzed daty publikacji orzeczenia TK) uregulowań, które utraciły moc w wyniku ww. wyroku. Przyjęcie za prawidłową wykładnię przepisów przejściowych zastosowaną przez organ w przedmiotowej sprawie oznaczałoby istnienie zjawiska tzw. "wtórnej niekonstytucyjności", które polega na tym, że ustawodawca powtarza rozwiązania normatywne uznane już raz za niekonstytucyjne (K. Kos, O pojęciu wtórnej niekonstytucyjności prawa, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2018, nr 2 (42), s. 21). Oznaczałoby to, że ustawodawca przepisami przejściowymi próbuje ograniczyć zakres zastosowania wyroku Trybunału, a nadto narusza konstytucyjną zasadę powszechnej mocy obowiązującej wyroków TK, które wiążą również ustawodawcę. Dlatego wykładnię przepisów, dokonaną przez organy Policji, Sąd uznał za błędną. Zdaniem Sądu, zasady, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach oznaczają konieczność wzięcia pod uwagę, przy wykładni przepisu art. 115a ustawy o Policji, wyroku TK z 30 października 2018 r. sygn. akt K 7/15, na co wielokrotnie już zwracały uwagę wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny, jak również ustawodawca w uzasadnieniu projektu ww. nowelizacji ustawy o Policji dokonanej ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r.. Wskazał bowiem, że projekt przewiduje wprowadzenie rozwiązań prawnych mających na celu wdrożenie wyroku TK z dnia 30 października 2018 r., sygn. K 7/15, w którym Trybunał orzekł, że 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 zw. z art. 31 ust. 3 zd. drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Druk sejmowy IX 432- s. 2, 13 i 14). Wyrok Trybunału usunął z systemu prawnego niekonstytucyjne rozumienie art. 115a ustawy o Policji w ww. zakresie, na mocy art. 190 Konstytucji RP. Dlatego zarówno sądy, jak i organy administracji publicznej, w tym organy Policji, winny dokonywać wykładni art. 115a ustawy o Policji w zw. z art. 9 ust. 1 ww. ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach zgodnie z Konstytucją RP”.

Przedstawiam cytat ze strony 2 przywołanego przez sąd druku sejmowego zawierającego tekst uzasadnienia do ustawy „*Ponadto projekt przewiduje wprowadzenie rozwiązań prawnych mających na celu wdrożenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. K 7/15*

(Dz. U. poz. 2102), w którym Trybunał orzekł, że art. 115a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. 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 zw. z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Link: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=432>

Rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych są również widoczne na poziomie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przykładem tych rozbieżności jest postanowienie NSA z dnia 11 maja 2021 r. wydane w sprawie sygn. akt III OZ 281/21. NSA uchylił postanowienie z dnia 18 lutego 2021 r., którym WSA w Białymstoku zawiesił postępowanie sądowe zainicjowane skargą emerytowanego policjanta, na podstawie art. 125 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.; dalej: "p.p.s.a.") z uwagi na wystąpienie przez skład orzekający WSA w Białymstoku, w równoległe rozpatrywanej w dniu 21 stycznia 2020 r. sprawie o sygn. II SA/Bk 866/20 (ze skargi innego funkcjonariusza Policji na decyzję KWP odmawiającą wypłaty wyrównania ekwiwalentu za urlop) z powołaniem się na przepis art. 9 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach, z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącym konstytucyjności art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych... NSA uchylając postanowienie, wskazał, że w sprawie nie zachodzi sytuacja, w której sąd administracyjny nie może samodzielnie rozpoznać sprawy i w tym zakresie dla wydania prawidłowego orzeczenia konieczne jest czekanie na wydanie orzeczenia przez inny podmiot, zaś oczekiwanie na orzeczenie wydane przez Trybunał Konstytucyjny będzie w istocie złamaniem zasady szybkości postępowania określonej w art. 7 p.p.s.a.. NSA podkreślił, że sąd administracyjny nie musi czekać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie, ponieważ posiada on, w oparciu o art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, narzędzia prawne do zbadania - czy przepis ustawy kontrolowanego aktu nie jest sprzeczny z przepisem konstytucyjnym. NSA wskazał, że mamy tutaj do czynienia z tzw. oczywistą niekonstytucyjnością, wynikającą z tego, że przepis przejściowy, tj. art. 9 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach nakazuje w pewnych przypadkach dalsze stosowanie regulacji, która została uznana za niekonstytucyjną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt K 7/15. Stwierdza również, że jest to ewidentne naruszenie przez ustawodawcę art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, który mówi o ostateczności i powszechnie obowiązującej mocy orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Na przeciwległym biegunie pozostaje seria postanowień NSA o sygnaturach III OSK 5105/21, III OSK 5104/21, III OSK 5103/21, III OSK

5103/21, III OSK 5099/21, III OSK 5097/21, III OSK 5200/21, III OSK 5201/21, III OSK 5202/21, III OSK 5203/21, III OSK 5204/21, III OSK 5169/21, III OSK 5171/21, III OSK 5186/21, III OSK 5187/21, III OSK 5188/21, III OSK 5235/21, III OSK 5236/21, III OSK 5193/21, III OSK 5194/21, III OSK 5195/21, III OSK 5196/21, III OSK 5197/21, III OSK 5198/21, III OSK 5199/21, III OSK 5219/21, III OSK 5220/21, III OSK 5221/21, III OSK 5222/21, którymi NSA zawiesił postępowania dot. wypłaty wyrównania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy.

Obawiamy się, że praktyka polegająca na nieuzasadnionym (w świetle postanowienia NSA z dnia 11 maja 2021 r. sygn. akt III OZ 281/21) zawieszaniu postępowań może prowadzić do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, tj. prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Praktyka ta zagraża zasadom szybkości postępowania, sprawiedliwości proceduralnej i słusznego interesu ponad 70. tysięcy policjantów w stanie spoczynku potencjalnie uprawnionych do uzyskania wypłaty należnego wyrównania. Jest to szczególnie ważne w sytuacji zgłaszanych nam licznych przypadków nadużywania prawa procesowego przez organy Policji. Podzielamy stanowisko tych sądów które stoją na stanowisku braku podstaw do rozstrzygania kwestii prejudycjalnej z wniosku WSA w Białymstoku, dlatego niepokoi nas zawieszanie postępowań przez NSA. Wydaje się, że jest to ważne, zwłaszcza w opisaney w przywołanym wcześniej postanowieniu NSA z 11 maja 2021 roku, sygn. akt III OZ 281/21 niewydolności Trybunału Konstytucyjnego.

Wydaje się że zawieszanie spraw w trzecim roku procedowania /większość postępowań została wszczęta wnioskami policjantów w stanie spoczynku złożonymi bezpośrednio po opublikowaniu wyroku TK – tj. po 6 listopada 2018 roku/ jest trudna do zrozumienia i jest argumentem uzasadniającym nasz wniosek.

Podjęcie wnioskowanej uchwały pozostaje w związku z sygnalizowaną wyżej praktyką, a mianowicie z trudnościami ze stosowaniem niejednoznacznych przepisów w orzecznictwie sądów administracyjnych. Nasze wątpliwości prawne dotyczą przepisów, których prawidłowe zastosowanie jest niezbędne do rozstrzygnięcia spraw w rozbieżnych orzeczeniach sądów administracyjnych.

Pragnę również wskazać, że przywołane przez Pana Prezesa w piśmie z dnia 29 marca 2021 roku judykaty Naczelnego Sądu Administracyjnego niestety nie dotyczyły art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych, gdyż były wydane na podstawie stanu prawnego z dnia wydania zaskarżanych decyzji, tj. stanu prawnego przed uchwaleniem wywołującego rozbieżności w orzecznictwie art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych.

Mając powyższe na uwadze, podtrzymując argumentację zawartą w poprzednim wniosku, a w szczególności w związku z tym, że rozbieżności w orzecznictwie Wojewódzkich Sądów Administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego względem wykładni art. 9 ust. 1 ustawy o wsparciu służb mundurowych przybywa, ponownie proszę Pana Profesora o wystąpienie na podstawie art. 36 § 1 ustawy z 25 lipca 2002 roku – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2167, z późn. zm.) w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 i art. 264 § 2 ustawy 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) do Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały przez powiększony skład tego Sądu.

2 powołanie

**I WICEPREZES
ZARZĄDU GŁÓWNEGO**
Jerzy Skrycki

**PREZES
ZARZĄDU GŁÓWNEGO**
Antoni Duda