



Sygn. akt I NO 17/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 stycznia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Jacek Widło

w sprawie z odwołania W. J.

od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 28 lutego Nr PK IX K (...)

w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska
prokuratora,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 10 stycznia 2019 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Prokurator Generalny decyzją z 28 lutego 2018 r., nr PK IX K (...) na podstawie art. 127 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2017 r., poz. 1767 z późn. zm.; dalej: Prawo o prokuraturze) w związku z art. 69 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 23 z późn. zm.; dalej: pusp) oraz w związku z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r.,

poz. 38 z późn. zm.; dalej: ustawa o zmianie ustawy), nie wyraził zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po ukończeniu 65 roku życia przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej w S. W. J. (dalej: Odwołującym się).

Uzasadniając decyzję, Prokurator Generalny podkreślił, że możliwość pozostania na stanowisku prokuratora po osiągnięciu wieku obligującego do przeniesienia prokuratora w stan spoczynku ma charakter wyjątkowy. Jego zdaniem argumenty zawarte we wniosku Odwołującego nie były na tyle doniosłe, aby zasadne było odstępstwo od ustawowej reguły przechodzenia prokuratorów w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia. Do takich okoliczności nie można było zaliczyć długoletniego stażu pracy i walorów osobistych Odwołującego się. Prokurator Generalny miał także na uwadze, że w sprawie nie wskazano żadnych szczególnych okoliczności przemawiających za niezbednością dalszego zatrudniania Odwołującego się. Prokurator Generalny zwrócił ponadto uwagę na sytuację kadrową w okręgu [...]. Wskazał, że analiza potrzeb etatowych oraz stanu kadry orzeczniczej uzasadniała kontynuowanie polityki kadrowej opierającej się na wymianie pokoleniowej kadr prokuratorskich, związanej z osiaganiem przez prokuratorów wieku umożliwiajacego korzystanie im ze stanu spoczynku, a z drugiej strony z możliwością przejecia tej sluzby przez innych doswiadczonych prokuratorów oraz zapewnienia etatów dla nowych kadr prokuratorskich.

Odwołujący zaskarżając decyzję w calosci, wniostl o jej uchylenie i przekazanie sprawy Prokuratorowi Generalnemu do ponownego rozpoznania.

Zarzucil Prokuratorowi Generalnemu arbitralne naruszenie zasady uwzglednienia interesu sluzby wyrazajace sie w potrzebie pokoleniowej wymiany kadry prokuratorskiej oraz pelne pominięcie w rozstrzygnięciu slusznego interesu prokuratora, polegajacego na konieczności zapewnienia przez niego godnych warunków bytowych dla niepełnosprawnego syna, które optymalizują się w przypadku dalszego zatrudnienia, na dotychczasowym stanowisku. Do odwołania załączono kserokopie orzeczenia o potrzebie zajęc edukacyjno-wychowawczych oraz orzeczenia o niepełnosprawności syna Odwołującego się.

Prokurator Generalny w piśmie procesowym z dnia 12 czerwca 2018 r. wniostl o oddalenie odwołania, w calosci podtrzymujac wcześniejszą argumentację.

Sąd Najwyższy zważyl, co następuje:

Odwołanie jest nieuzasadnione.

Warunki złożenia wniosku do Prokuratora Generalnego o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po ukończeniu 65 roku życia, jak i sposób procedowania w tej sprawie unormowane zostały w art. 127 § 2-3 Prawa o prokuraturze. Zgodnie z art. 127 § 2 ww. ustawy, prokurator może nadal zajmować stanowisko po ukończeniu 60 roku życia w przypadku kobiety, a 65 roku życia w przypadku mężczyzny, jeżeli Prokurator Generalny na wniosek prokuratora, po przedstawieniu zaświadczenia stwierdzającego, że jest zdolny ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków prokuratora, oraz po zasięgnięciu opinii Prokuratora Krajowego, Krajowej Rady Prokuratorów oraz właściwego prokuratora przełożonego, wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska przez prokuratora. Stosownie do art. 127 § 3 zd. pierwsze Prawa o prokuraturze, wniosek i zaświadczenie, o których mowa w § 2, składa się Prokuratorowi Generalnemu najpóźniej na 6 miesięcy przed ukończeniem 60 roku życia przez kobietę, a 65 roku życia przez mężczyznę.

Odwołujący się spełnił warunki formalne; wniosek został złożony w terminie i załączono do niego wymagane dokumenty, a w toku rozpoznawania sprawy uzyskane zostały stosowne opinie.

Istota sporu sprowadza się zatem do oceny zasadności zaskarżonej decyzji. Sąd Najwyższy w postępowaniu kontrolnym dokonuje oceny prawidłowości tej decyzji w aspekcie jej legalności. Należy podkreślić, że w postępowaniu tym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonej decyzji [art. 398¹³ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1360 z późn. zm.; dalej: kpc) w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2018 r., poz. 389 z późn. zm.; dalej: ustawa o KRS) w zw. z art. 127 § 1 Prawa o prokuraturze]. Tymczasem w niniejszej sprawie Odwołujący się powołał nowe fakty i dowody dopiero na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym. Polemizując z treścią decyzji, w zarzutach odwołania zaakcentowano pominięcie przez Prokuratora Generalnego ważnego interesu osobistego Odwołującego się, związanego z wychowywaniem niepełnosprawnego syna. Odwołujący się podniósł, że poprzez

kontynuowanie obowiązków prokuratora zapewniłby dotychczasowe standardy opieki swojemu synowi. Na dowód powyższego załączył kserokopię orzeczenia o potrzebie zajęć edukacyjno-wychowawczych oraz orzeczenia o niepełnosprawności syna.

Podniesione w odwołaniu okoliczności nie mogą zostać uwzględnione, głównie z tej przyczyny, że kreują one nowe fakty w sprawie. Okoliczności te, na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym należy uznać za spóźnione, a przeprowadzenie dowodu z dokumentów za niedopuszczalne. Podkreślić także należy, że Prokurator Generalny nie mógł ocenić ww. okoliczności na etapie wydania decyzji, skoro sam zainteresowany nie podniósł tego w swoim wniosku.

Niezależnie od powyższego, wskazać należy, że użyty w art. 127 § 2 Prawa o prokuraturze wyraz „może” oznacza kompetencję Prokuratora Generalnego do uznaniowego wydawania decyzji w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska prokuratora (wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 3 marca 2011 r., III PO 12/10, LEX nr 818600; z dnia 3 lutego 2011 r., III PO 9/11, LEX nr 819597; z dnia 24 stycznia 2012 r., III PO 5/11, LEX nr 1163951; z dnia 3 marca 2011 r., III PO 11/10, LEX nr 818599; z dnia 14 lutego 2012 r., III PO 8/11, LEX nr 1171292). Jednak decyzja ta nie może być podjęta w sposób zupełnie dowolny, bez uwzględnienia okoliczności przemawiających zarówno za, jak i przeciwko udzieleniu zgody.

Możliwość dalszego pozostawania na stanowisku prokuratora po ukończeniu 65 roku życia jest wyjątkiem uzasadnionym szczególnymi okolicznościami leżącymi po stronie prokuratora bądź mającymi oparcie w interesie służby (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2003 r., III AO 25/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 236; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2004 r., III PO 60/04, OSNP 2005 nr 8, poz. 120). Zatem w przypadku powoływania się na szczególny interes prokuratora należy we wniosku wykazać konkretne powody, dla których jego dalsza służba jest celowa. W przypadku interesu służby, brany jest pod uwagę całokształt okoliczności związanych z organizacją prokuratury czy przydatnością konkretnego prokuratora.

W odniesieniu do wykazania przesłanki szczególnego interesu prokuratora, Prokurator Generalny w wydanej decyzji miał na względzie wieloletnie doświadczenie zawodowe Odwołującego się, a także pozytywne opinie

przełożonych prokuratorów wszystkich szczebli. Opinie te nie są jednak wiążące dla Prokuratora Generalnego przy ocenie wniosku o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora. Należy zgodzić się z Prokuratorem Krajowym, że wskazany we wniosku długoletni staż pracy i walory osobiste Odwołującego się nie mogą być uznane za jedyne i wyłączne przesłanki uzasadniające wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora. W judykaturze przyjmuje się, że stan zdrowia wnioskodawcy, wiedza i doświadczenie zawodowe, satysfakcja z pracy, mogą okazać się niewystarczające dla zaaprobowania prośby prokuratora o dalsze zajmowanie stanowiska (wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 14 stycznia 2010 r., III PO 7/09, LEX nr 578147; z dnia 21 października 2010 r., III PO 3/10, LEX nr 667491 i z dnia 3 lutego 2011 r., III PO 9/11, LEX nr 819597). Na marginesie, należy zwrócić uwagę, że także okoliczności wskazane w odwołaniu (niezależnie od ich niedopuszczalności), nie mogłyby stanowić podstawy do uwzględnienia szczególnego interesu prokuratora. Odwołujący się wskazał bowiem na konieczność zapewnienia przez niego godnych warunków bytowych dla niepełnosprawnego syna (w tym zwłaszcza konieczność zapewnienia opieki), które optymalizują się w przypadku dalszego zatrudnienia, na dotychczasowym stanowisku. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i w literaturze prawniczej jednolicie podkreśla się, że prokuratorzy (tak samo sędziowie) z chwilą przejścia w stan spoczynku nie przestają być prokuratorami (sędziami) i nie przestają pełnić funkcji publicznej. Ich stosunek służbowy trwa nadal, ulega jedynie przekształceniu. Prokurator w stanie spoczynku pozostaje w stosunku publicznoprawnym, ustają tylko jego obowiązki pracownicze (por. glosa Tadeusza Kuczyńskiego do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2002 r., III UZP 5/02, OSP 2004 nr 9 poz. 108; wyrok TK z dnia 6 marca 2007 r., SK 54/06, OTK 2007 nr 3, poz. 23; a także T. Kuczyński w: „System Prawa Administracyjnego” tom 11 „Stosunek służbowy” pod redakcją R. Hausera, A. Wróbla i Z. Niewiadomskiego s. 52). Regulując zasady wynagrodzenia (w tym także w stanie spoczynku), ustawodawca miał natomiast na celu osiągnięcie stanu, by sędzia (prokurator) otrzymywał na tyle godziwe wynagrodzenie, żeby dodatkowe zajęcia nie były konieczne dla osiągnięcia odpowiedniego statusu materialnego (...)

(A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, Komentarz do art. 127 ustawy Prawo o

prokuraturze, wyd. 2017 r.). Oznacza to, że ewentualne przejście prokuratora w stan spoczynku nie prowadzi do istotnego pogorszenia jego sytuacji finansowej, a zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy pozwala na pełnienie osobistej pieczy nad niepełnosprawnym synem.

W odniesieniu do analizy interesu służby, wskazać należy, że w uzasadnieniu decyzji powołano się na sytuację kadrową w okręgu [...] z uwzględnieniem polityki kadrowej opierającej się na wymianie pokoleniowej kadr prokuratorskich, związanej z osiaganiem przez prokuratorów wieku umożliwiającego korzystanie im ze stanu spoczynku, a z drugiej strony z możliwością przejęcia tej służby przez innych doświadczonych prokuratorów oraz zapewnienia etatów dla nowych kadr prokuratorskich. Nie ulega wątpliwości, że przy ocenie wniosku o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora istotna jest wymiana pokoleniowa prokuratorów w danym okręgu (wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 13 maja 2010 r., III PO 1/10, OSNP 2011 nr 23-24, poz. 311; z dnia 6 października 2011 r., III PO 3/11, LEX nr 1101329; z dnia 24 stycznia 2012 r., III PO 7/11, LEX nr 1129352; z dnia 14 lutego 2012 r., III PO 8/11, LEX nr 1171292; z dnia 15 lipca 2015 r., III PO 6/15, LEX nr 1778873). Jest to przesłanka o podstawowym znaczeniu, mająca na celu długofalowy interes służby, związana z jednej strony z osiaganiem przez zasłużonych prokuratorów wieku umożliwiającego im skorzystanie z przywileju prokuratorskiego stanu spoczynku, z drugiej zaś strony, z potrzebą umożliwienia przejęcia tej służby przez innych doświadczonych prokuratorów, a także z zapewnieniem etatów dla nowych kadr prokuratorskich. Okoliczność ta każdorazowo wymaga jednak analizy w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego.

Prokurator Generalny w uzasadnieniu decyzji wyjaśnił na jakim poziomie kształtuje się zapotrzebowanie kadrowe w jednostkach rejonowych okręgu [...]. Na łączną liczbę 100 etatów prokuratorskich jedynie 1 stanowisko pozostało nieobsadzone (przy czym nabór na to stanowisko został już ogłoszony w Monitorze Polskim). Ponadto okręg [...] dysponuje czterema wolnymi etatami asesorskimi przy limicie 11 etatów asesorskich w całym okręgu. Prokuratura Rejonowa w S. (wraz z ośrodkiem Zamiejscowym w Ż.) dysponuje 10 etatami, w tym jednym nieobsadzonym stanowisku asesorskim, w zakresie którego trwa procedura naboru.

Okoliczności te nie były kwestionowane w odwołaniu. Ponadto, Prokurator Generalny szczegółowo uzasadnił na czym polega „pokoleniowa” wymiana kadr prokuratorskich wykazując, że bez odchodzenia uprawnionych prokuratorów w stan spoczynku nie można powierzać ich stanowisk innym doświadczonym prokuratorom. Przekonujący w tym zakresie jest argument, że dalsze zatrudnianie osób uprawnionych do stanu spoczynku znacznie utrudnia, a niekiedy uniemożliwia awans prokuratorom, którzy nie tylko spełniają wymogi formalne, ale też ze względów merytorycznych w pełni zasługują na taki awans. Brak zatem w sprawie było także szczególnego interesu służby, uzasadniającego wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie przez Odwołującego się stanowiska prokuratora.

Oceniając legalność wydanej decyzji uznać więc należy, że nie narusza ona prawa. Prokurator Generalny dokonał szczegółowej analizy przesłanek, nie naruszając przy tym granic swobodnego uznania, a zarzut arbitralności, zawarty w odwołaniu jest niezasadny.

Kierując się przedstawionymi argumentami, Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398¹⁴ kpc w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 127 § 1 Prawa o prokuraturze.