



Sygn. akt I NO 22/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Antoni Bojańczyk (przewodniczący)
SSN Marek Dobrowolski
SSN Mirosław Sadowski (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. T.
od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 15 listopada 2018 r. nr PK IX K [...] w przedmiocie odmowy przeniesienia w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku z udziałem Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 7 maja 2019 roku

oddala odwołanie

UZASADNIENIE

A. T. na stanowisko prokuratora został powołany w dniu 1 lutego 1989 r. W okresie od dnia 11 kwietnia 2016 r. do dnia wydania przez Prokuratora Generalnego decyzji (PK IX K [...] z dnia 15 listopada 2017 r.) nie pełnił on służby na tym stanowisku z powodu choroby.

Pismem z dnia 19 czerwca 2017 r. Prokurator Okręgowy w S. skierował

wniosek o przeniesienie prokuratora A. T. w stan spoczynku podnosząc, iż od roku nie pełni on służby z powodu złego stanu zdrowia. Wniosek ten został poparty przez Prokuratora Regionalnego w [...]. Przed skierowaniem wniosku o przeniesienie prokuratora A. T. w stan spoczynku Prokurator Okręgowy w S. uzupełnił materiał dowodowy w postaci przedstawionych zwolnień lekarskich, występując do lekarza orzecznika ZUS o zbadanie ewentualnej niezdolności do pełnienia obowiązków prokuratora. Z treści wydanego orzeczenia przez lekarza orzecznika ZUS Oddział w B. z dnia 11 maja 2017 r. wynika, że wymieniony prokurator nie jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora z powodu choroby lub utraty sił. Od powyższego orzeczenia prokurator złożył sprzeciw do Komisji Lekarskiej ZUS Oddział w B., która orzeczeniem z dnia 7 czerwca 2017 r. wydała analogiczne orzeczenie stwierdzając, że prok. A. T. nie jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora. W ślad za przedmiotowym, wnioskiem Prokuratora Okręgowego w S., pismem z dnia 3 lipca 2017 r. Prokurator Regionalny w [...] nadesłał orzeczenie lekarskie z Poradni Medycyny Pracy w A. z dnia 27 czerwca 2017 r., orzekające niezdolność A. T. do wykonywania pracy na stanowisku prokuratora wobec istnienia przeciwwskazań zdrowotnych.

Prokurator Generalny decyzją z dnia 2 sierpnia 2017r. odmówił przeniesienia skarżącego w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 1 u.s.p. w zw. z art. 127 § 1 ustawy Prawo o prokuraturze. Od powyższej decyzji skarżący wniósł odwołanie. Postanowieniem z dnia 13 grudnia 2017 r., III PO 16/17 Sąd Najwyższy uchylił zaskarżoną decyzję i sprawę przekazał Prokuratorowi Generalnemu do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że niezdolność do pełnienia obowiązków prokuratora nie jest przesłanką przeniesienia w stan spoczynku zgodnie z art. 127 § 1 ustawy z 2016 r. Prawo o prokuraturze w związku z art. 71 § 1 p.u.s.p. Niestwierdzenie trwałej niezdolności do służby nie jest równoznaczne z tym, że prokurator powrócił do zdrowia i jest do tej służby zdolny. Brak owej trwałości może wynikać z rokowań co do powrotu do zdrowia, ale nie w najbliższej przyszłości. Jeśli przewidywany powrót do zdrowia z medycznego punktu widzenia jest możliwy, ale okres leczenia prokuratora trwa znacznie dłużej niż rok, pojawiają się nowe okoliczności, które powinny być wzięte pod uwagę przez

Prokuratora Generalnego, przy uwzględnieniu wniosków płynących z dokumentacji medycznej (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2017 r.

W związku z powyższym Prokurator Okręgowy w S. został zobowiązany do uzyskania od skarżącego aktualnego zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia, zawierającego rokowania lekarza co do powrotu do pracy oraz złożenie wniosku do lekarza orzecznika ZUS o zbadanie niezdolności do pełnienia obowiązków prokuratora w celu uzyskania aktualnej oceny stanu zdrowia wraz z uzasadnieniem wydanego rozstrzygnięcia, zawierającym rokowania odnośnie możliwości powrotu do pracy w sytuacji wydania orzeczenia o braku trwałej niezdolności.

W dniu 9 maja 2018 r. lekarz orzecznik ZUS wydał orzeczenie, z którego wynika, że skarżący jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora. Od powyższego orzeczenia Prokurator Okręgowy w S. wniósł sprzeciw. Komisja lekarska ZUS w orzeczeniu z dnia 9 lipca 2018 r. stwierdziła, iż skarżący nie jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora. Lekarze orzecznicy nie wskazali przewidywanego okresu tej niezdolności. Skarżący zwrócił się z wnioskiem o przeniesienie go w stan spoczynku z uwagi na chorobę uniemożliwiającą dalsze wykonywanie obowiązków służbowych na stanowisku prokuratora. Skarżący nie przedstawił aktualnych zaświadczeń lekarskich.

Decyzją z dnia 15 listopada 2018 r. Prokurator Generalny na podstawie art. 71 § 1 u.s.p. w związku z art. 127 § 1 ustawy – Prawo o prokuraturze (dalej: ProkPr) oraz na podstawie art. 19 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1452) odmówił przeniesienia prokuratora Prokuratury Rejonowej w A. - A. T. w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku.

W uzasadnieniu Prokurator Generalny wskazał, że w dniu 9 maja 2018 r. lekarz orzecznik ZUS Oddział w B. wydał orzeczenie, z którego wynika, że wymieniony jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora. Od powyższego orzeczenia Prokurator Okręgowy w S. wniósł sprzeciw. Komisja Lekarska ZUS Oddział w B. w orzeczeniu wydanym w dniu 9 lipca 2018 r. stwierdziła, iż wymieniony nie jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora. Lekarze orzecznicy nie wskazali przewidywanego okresu tej

niezdolności. Prokurator A. T. zwrócił się z wnioskiem do Prokuratora Generalnego o przeniesienie w stan spoczynku z uwagi na chorobę uniemożliwiającą dalsze wykonywanie obowiązków służbowych na stanowisku prokuratora, nie przedstawiając aktualnych zaświadczeń lekarskich. Prokurator Generalny podkreślił, że analiza dokumentacji medyczno – orzeczniczej prok. A. T. pozwala na przyjęcie, iż brak jest wskazań natury medycznej do przeniesienia w stan spoczynku, gdyż jest on czasowo niezdolny do pełnienia obowiązków służbowych. Oceniając interes prokuratora wzięto pod uwagę, że przeniesienie w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 1 u.s.p. pociąga za sobą nieodwracalne skutki w tym zakresie, gdyż prokurator ten nie może powrócić do pełnienia czynnej służby na poprzednio zajmowanym stanowisku. Prokurator Generalny stwierdził także, iż w okolicznościach niniejszej sprawy nie można powołać się na interes jednostki macierzystej i jej potrzeby kadrowe, gdyż potrzeby wymiaru sprawiedliwości nie wymagają przeniesienia prok. A. T. w stan spoczynku.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył prok. A. T., zarzucając:

- błędną wykładnię art. 71 § 1 u.s.p. poprzez dowolne uznanie, iż stan zdrowia skarżącego i interes publiczny przemawiają za odmową przeniesienia go w stan spoczynku;
- brak wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy, co miało istotny wpływ na jej wynik, a w szczególności: niedokonanie oceny, mocy dowodowej orzeczenia lekarza orzecznika ZUS dotyczącego trwałej niezdolności do pełnienia służby oraz nieuwzględnienie interesu skarżącego, biorąc od uwagę, że jest on nadal czasowo niezdolny do pracy.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz jej zmianę poprzez orzeczenie przeniesienia skarżącego w stan spoczynku ewentualnie przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prokuratorowi Generalnemu.

Skarżący podniósł, iż skoro ponownie zwraca się z wnioskiem o przeniesienie w stan spoczynku uzasadniając to ciągłym procesem leczenia i przebywaniem na zwolnieniu lekarskim, to decyzja co do chęci powrotu do pełnienia czynnej służby jest jego autonomiczną decyzją, której konsekwencje będzie sam ponosił. Nadto lekarz orzecznik ZUS orzeczeniem z dnia 9 maja 2018 r. stwierdził, iż skarżący jest trwale niezdolny do pełnienia obowiązków prokuratora

z powodu choroby. Powołując się na treść uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego w sprawie sygn. III PO 16/17, podkreślił, że uwzględnienie interesu prokuratora było konieczne, zważywszy na to, że jest on nadal czasowo niezdolny do pracy, a zakończenie postępowania o przeniesienie go w stan spoczynku spowodowałoby, że po upływie roku w okresie nieobecności w pracy z powodu choroby otrzymałby jedynie 50% wynagrodzenia – to mając na względzie ochronę interesów majątkowych prokuratora należy przyjąć, że z reguły przeniesienie w stan spoczynku powinno nastąpić bezpośrednio po upływie roku niepełnienia służby z powodu choroby.

W odpowiedzi na powyższe Prokurator Generalny wniosł o oddalenie odwołania. Prokurator Generalny podkreślił, że przed podjęciem decyzji w niniejszej sprawie dokonał wszechstronnej oceny wszystkich okoliczności sprawy, zapoznając się z dowodami przedstawionymi przez Prokuratora Okręgowego w S., w szczególności z całością dostępnej dokumentacji medycznej oraz przeprowadził analizę sytuacji kadrowej Prokuratury Rejonowej w A. w kontekście wystąpienia interesu publicznego, przemawiającego za przeniesieniem skarżącego w stan spoczynku. Prokurator Generalny podkreślił brak interesu publicznego jak i wskazań natury medycznej przemawiających za przeniesieniem skarżącego w stan spoczynku, z uwagi na to że jest on czasowo niezdolny do pełnienia obowiązków służbowych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie prokuratora A. T. nie zasługuje na uwzględnienie.

Ustawą z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1452) w art. 71 uchylony został § 1, który to przewidywał możliwość przeniesienia prokuratora w stan spoczynku, na wniosek przełożonego, jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres roku. Do okresu tego wlicza się okresy poprzedniej przerwy w pełnieniu służby z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, jeżeli okres czynnej służby nie przekroczył 30 dni.

Zgodnie z dyspozycją art. 19 ww. ustawy do prokuratorów, których okres niepełnienia służby z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia w dniu wejścia w życie cytowanej ustawy wynosi rok lub więcej, stosuje się dotychczasowe przepisy do czasu powrotu do pełnienia czynnej służby.

W myśl art. 127 § 1 ustawy ProkPr w zw. z art. 71 § 1 u.s.p., w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie wskazanej wyżej ustawy zmieniającej u.s.p., prokurator może być przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek przełożonego, jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres roku. Do okresu tego wlicza się okresy poprzedniej przerwy w pełnieniu służby z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, jeżeli okres czynnej służby nie przekroczył trzydziestu dni.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że decyzja o przeniesieniu w stan spoczynku pozostawiona została swobodnemu uznaniu powołanego do tego organu. Dlatego sam fakt niepełnienia służby przez rok nie stanowi obligatoryjnej podstawy do zastosowania dyspozycji tej normy. Jednakże, skorzystanie z uznaniowej kompetencji w kwestii podjęcia stosownej decyzji przez Prokuratora Generalnego o przeniesieniu prokuratora w stan spoczynku na powołanej wyżej podstawie nie może nosić znamion dowolności (arbitralności). Rozstrzygnięcie w tym przedmiocie powinno być podjęte przy uwzględnieniu zarówno interesu publicznego (potrzeby prokuratury) jak i słusznego interesu prokuratora (*vide*: uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego: z dnia 5 listopada 2015 r., III PO 9/15, LEX nr 1932144 i z dnia 12 kwietnia 2011 r., III KRS 2/11, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 183). Uczynienie zadość tym wymogom wymaga:

- 1) poczynienia stosownych ustaleń, w oparciu o dokumentację medyczną;
- 2) dokonania oceny zgromadzonych na użytek tych ustaleń dowodów;
- 3) odniesienia wyników tych ustaleń do przesłanki interesu publicznego oraz interesu prokuratora (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2018 r., III PO 18/17, LEX nr 2449669).

Poza zwolnieniami lekarskimi i orzeczeniami: lekarza orzecznika ZUS oraz komisji lekarskiej ZUS, Prokurator Generalny dysponował zaświadczeniami lekarzy specjalistów. Istotne w niniejszej sprawie było to, że w przedłożonej dokumentacji medycznej stwierdzono, iż u Odwołującego się brak jest cech trwałej niezdolności

do pracy na stanowisku prokuratora.

Jak już wyżej wskazano, niezdolność do pełnienia obowiązków prokuratora nie jest przesłanką przeniesienia w stan spoczynku zgodnie z art. 127 § 1 ProkPr w zw. z art. 71 § 1 p.u.s.p. U odwołującego się nie stwierdzono trwałej niezdolności do pracy, natomiast w sprawie nie pojawiły się nowe okoliczności uzasadniające przekonanie, że skarżący być może nie powróci do pracy z uwagi na niezdolności do wykonywania pracy na stanowisku prokuratora. Skarżący jednoznacznie stwierdził, że niezdolność do pracy wynikała w dużej mierze z przeniesienia służbowego na niższe stanowisko w prokuraturze rejonowej, co miało miejsce w 2016 roku. Zdaniem Sądu Najwyższego upływ czasu oraz zastosowane niezwłocznie kompleksowe leczenie odwołującego się, wpłynęło pozytywnie na stan zdrowia skarżącego, który został oceniony zarówno przez Lekarza Orzecznika jak i przez Komisję Lekarską jako rokujący na powrót do zdolności do pracy na stanowisku prokuratora. Z pewnością również charakter pracy w prokuraturze rejonowej, oraz zakres obowiązków odbiega od poziomu stresu i odpowiedzialności w porównaniu do obowiązków na stanowisku Prokuratora Apelacyjnego, z korzyścią dla stanu zdrowia skarżącego.

Rozważając interes skarżącego, Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że decyzja Prokuratora Generalnego nie stanowi naruszenia prawa, z uwagi na fakt, że w odniesieniu do Odwołującego się zastosowano przepis art. 115 § 1 ProkPr w brzmieniu nadanym nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1139), zgodnie z którym to prokuratorowi w okresie nieobecności w pracy z powodu choroby przysługiwało prawo do 80% wynagrodzenia przez okres roku, a po upływie tego okresu, do czasu zakończenia postępowania w sprawie przeniesienia w stan spoczynku przysługuje 75% wynagrodzenia.

Natomiast w przypadku zakończenia postępowania w sprawie przeniesienia w stan spoczynku zastosowanie do wymienionego mieć będzie dyspozycja art. 115 § 1 ustawy – Prawo o prokuraturze w brzmieniu obowiązującym od dnia 12 sierpnia 2017 r., zgodnie z którym to prokurator ma zagwarantowane otrzymywanie wynagrodzenia w wysokości 50% na czas dalszej choroby. Ponadto Odwołujący się

będzie mógł skorzystać z innych regulacji zabezpieczających, w tym urlopu rehabilitacyjnego na podstawie art. 94d-94f u.s.p., który to zgodnie z dyspozycją 127 § 1 ProkPr ma zastosowanie do prokuratorów pozostających czasowo niezdolnymi do pracy z powodu choroby. W czasie urlopu rehabilitacyjnego prokuratorowi przysługuje 80% wynagrodzenia.

Tym samym – biorąc pod uwagę powyższe – należy wskazać, że A.T., będąc prokuratorem przez długi czas może korzystać ze wzmocnionej ochrony prawnej wynikającej ze specyfiki pracy prokuratora.

W dalszej kolejności wskazać należy, że przyznanie przez ustawodawcę wyłącznie właściwemu przełożonemu uprawnienia do wystąpienia z wnioskiem o przeniesienie prokuratora w stan spoczynku na podstawie dyspozycji art. 71 § 1 u.s.p. daje podstawę do stwierdzenia, że instytucja ta wprowadzona została głównie z uwagi na interes publiczny. Powyższe ma na celu usunięcie negatywnych skutków długotrwałego niewykonywania obowiązków przez prokuratora w zakresie organizacji pracy prokuratury (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2011 r., III KRS 2/11). Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie, podziela stanowisko Prokuratura Generalnego, iż w okolicznościach niniejszej sprawy nie można powołać się na interes jednostki macierzystej i jej potrzeby kadrowe, gdyż potrzeby wymiaru sprawiedliwości nie wymagają przeniesienia prok. A. T. w stan spoczynku. W interesie wymiaru sprawiedliwości jest bowiem wykorzystanie w pełni zasobów kadrowych, w szczególności jeśli zważy się na nakłady finansowe poczynione przez Skarb Państwa na wykształcenie każdego prokuratora oraz posiadane przez prok. A. T. doświadczenie zawodowe. Wysokie kwalifikacje, wiedza i zdobyte przez wiele lat pracy doświadczenie, nie dają się zastąpić w krótkim czasie. Zatem w okolicznościach niniejszej sprawy uzasadnione jest oczekiwanie na powrót prokuratora A. T. do zdrowia i odzyskanie przez niego zdolności do pracy na stanowisku prokuratora.

Odwołanie złożone przez prokuratora A. T. w ocenie Sądu Najwyższego nie zasługuje na uwzględnienie. W piśmie tym brak jest istotnych argumentów mogących stanowić podstawę do wydania orzeczenia uwzględniającego. Złożone odwołanie stanowi jedynie polemikę skarżącego z twierdzeniami wyartykułowanymi przez Prokuratora Generalnego. W szczególności brak jest podstaw do przyjęcia,

ze zaskarżona decyzja została wydana z pominięciem dokumentacji medycznej. W piśmie z dnia 25 lutego 2019 r. Prokurator Generalny wyjaśnił, że przed podjęciem decyzji w niniejszej sprawie dokonał wszechstronnej oceny wszystkich okoliczności sprawy, zapoznając się z dowodami przedstawionymi przez Prokuratora Okręgowego w S., w szczególności z całością dostępnej dokumentacji medycznej. Skarżący nie przedłożył natomiast nowej dokumentacji medycznej stwierdzającej trwałą niezdolność do pracy na stanowisku prokuratora.

Na marginesie wskazać należy, iż brak jest jakiegokolwiek obowiązku korzystania przez Prokuratora Generalnego z opinii biegłego z zakresu medycyny pracy (przy wydaniu decyzji w aspekcie odmowy przeniesienia w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku) – w sytuacji w której to Prokurator Generalny dysponował takimi dokumentami, jak zwolnienia lekarskie i orzeczenia – w tym lekarza orzecznika ZUS oraz komisji lekarskiej ZUS. Należy wskazać, że brak jest jakichkolwiek podstaw by kwestionować ustalenia tego rodzaju kompetentnych podmiotów (w szczególności odwołujący się nie przedstawił w tym aspekcie żadnych wiarygodnych danych) i wymagać pozyskania dowodu z opinii biegłego.

Mając na względzie okoliczność, że Sąd Najwyższy nie dokonuje oceny dowodów a jedynie bada, czy decyzja nie została podjęta z naruszeniem prawa (tj. w sposób dowolny), należy stwierdzić, że brak jest podstaw do przyjęcia, że Prokurator Generalny naruszył przepis dający mu swobodę uznania w zakresie przeniesienia w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku.

Argumenty Odwołującego się podniesione w odwołaniu zmierzają do wykazania merytorycznej nie trafności decyzji Prokuratora Generalnego, jednakże nie pozwalają na stwierdzenie, że decyzja ta została wydana z przekroczeniem dopuszczalnych granic uznania.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 73 § 2 u.s.p. w związku z art. 127 § 1 ProkPr w związku z art. 19 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1452) orzekł jak w sentencji wyroku.