

Postanowienie z dnia 8 września 2010 r.

III PO 5/10

Prokuratorowi zlikwidowanej Prokuratury Krajowej przeniesionemu w stan spoczynku na mocy art. 19 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze (Dz.U. Nr 178, poz. 1375 ze zm.) nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego na podstawie art. 73 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) w związku z art. 62a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.) w zakresie ustalenia uposażenia w stanie spoczynku.

Przewodniczący SSN Romualda Spyt, Sędziowie SN: Józef Iwulski (sprawozdawca), Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 września 2010 r. sprawy z odwołania Edwarda Z. od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 21 maja 2010 r. [...] ustalającej wysokość uposażenia prokuratora w stanie spoczynku,

o d r z u c i ł odwołanie.

U z a s a d n i e

Pismem z dnia 21 maja 2010 r. [...] Prokurator Generalny ustalił prokuratorowi Prokuratury Krajowej w stanie spoczynku Edwardowi Z. z dniem 30 kwietnia 2010 r. uposażenie prokuratora w stanie spoczynku w wysokości 15.271,81 zł brutto miesięcznie. W piśmie tym poinformowano, że uposażenie odpowiada wysokości 100% wynagrodzenia zgodnego ze statusem służbowym Edwarda Z. w dniu 30 marca 2010 r., zaś na to wynagrodzenie składa się wynagrodzenie zasadnicze w stawce podstawowej (12.726,51 zł) oraz dodatek 20% za wysługę lat (2.545,30 zł).

Od powyższego pisma (decyzji) prokurator Edward Z. wniósł do Sądu Najwyższego odwołanie, w którym zarzucił „bezzasadne uznanie, iż wynagrodzenie za pracę pobierane na ostatnio zajmowanym stanowisku, obejmuje jedynie wynagrodze-

nie zasadnicze i dodatek za staż pracy, podczas gdy (...) obejmuje zarówno wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za staż pracy jak i wszystkie inne składniki, bez względu na ich charakter i nazwę a więc także dodatek funkcyjny". Prokurator domagał się zmiany zaskarżonej decyzji i ustalenia uposażenia w stanie spoczynku w kwocie 18.476,81 zł brutto miesięcznie. Jako podstawę prawną odwołania skarżący podał art. 73 § 2 i 3 w związku z art. 71 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej Prawo o u.s.p.) oraz w związku z art. 62a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.).

W piśmie przewodnim przesłanym do Sądu Najwyższego wraz z aktami sprawy Biuro Kadr Prokuratora Generalnego wyraziło stanowisko, zgodnie z którym właściwym sądem do rozpoznania przedmiotowej sprawy jest sąd pracy, a nie Sąd Najwyższy.

Na rozprawie w dniu 8 września 2010 r. pełnomocnik skarżącego poparł odwołanie i zawarte w nim wnioski a pełnomocnik Prokuratora Generalnego wniósł o odrzucenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie jest niedopuszczalne i dlatego nie mogło być merytorycznie rozpatrzone przez Sąd Najwyższy. Zgodnie z art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze, do prokuratorów stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem ust. 2-5, przepisy art. 69-71, art. 73 i 74, art. 76, art. 85 § 4, art. 99-102 i art. 104 Prawa o u.s.p. Jeżeli przepisy ustawy o prokuraturze nie stanowią inaczej, przewidziane w Prawie o u.s.p. uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości przysługują w stosunku do prokuratorów odpowiednio Krajowej Radzie Prokuratury i Prokuratorowi Generalnemu, a uprawnienia kolegów i prezesów właściwych sądów - właściwym prokuratorom przełożonym. W myśl art. 71 § 3 Prawa o u.s.p., sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli nie został przeniesiony do innego sądu, zaś od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa w tej sprawie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego (art. 73 § 2 Prawa o u.s.p.). Odpowiednie stosowanie art. 71 § 3 i art. 73 § 2 Prawa o u.s.p. do prokuratorów oznacza więc, że prokurator może

być przeniesiony w stan spoczynku na mocy decyzji Prokuratora Generalnego w razie zmiany ustroju prokuratury lub zmiany granic właściwości jednostek organizacyjnych prokuratury, jeżeli nie został przeniesiony do innej jednostki organizacyjnej prokuratury, zaś od decyzji Prokuratora Generalnego w tej sprawie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego.

Przejęcie w stan spoczynku odwołującego się nie nastąpiło jednak wprost w trybie, o którym mowa w art. 71 § 3 Prawa o u.s.p. (w związku z art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze), lecz było konsekwencją zastosowania szczególnego trybu przewidzianego w art. 19 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 178, poz. 1375 ze zm.). W myśl art. 19 ust. 2 tej ustawy, Prokurator Generalny przenosi prokuratorów byłej Prokuratury Krajowej, których nie powołał do Prokuratury Generalnej, na inne miejsce służbowe w prokuraturach apelacyjnych lub okręgowych z zachowaniem prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku. Przeniesiony w ten sposób prokurator byłej Prokuratury Krajowej może (mógł) złożyć sprzeciw od decyzji Prokuratora Generalnego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia. Złożenie sprzeciwu oznacza przejście w stan spoczynku w terminie miesiąca od daty złożenia sprzeciwu (art. 19 ust. 3). Treść powołanej regulacji prowadzi do wniosku, że sprzeciw (złożony w terminie) prokuratora byłej Prokuratury Krajowej od decyzji Prokuratora Generalnego o przeniesieniu na inne miejsce służbowe powoduje z mocy prawa skutek w postaci przejścia tego prokuratora w stan spoczynku (*verba legis*: złożenie sprzeciwu oznacza przejście w stan spoczynku). Czynność Prokuratora Generalnego dotycząca przeniesienia prokuratora w stan spoczynku ma w tym wypadku i w tym zakresie charakter porządkowy (informacyjny), a w każdym razie deklaratoryjny (stwierdzający przejście w stan spoczynku), nie zaś prawokształtujący. Przejście w stan spoczynku nie następuje na mocy czynności (decyzji) Prokuratora Generalnego, lecz *ex lege*. Już z tego względu do prokuratora byłej Prokuratury Krajowej, który przeszedł w stan spoczynku na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, nie może mieć zastosowania art. 73 § 2 Prawa o u.s.p. o przysługiwaniu odwołania do Sądu Najwyższego, gdyż przeniesienie prokuratora w stan spoczynku na mocy art. 71 § 3 Prawa o u.s.p. (w związku z art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze) oraz przejście prokuratora w stan spoczynku

na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, to (wbrew pozorom) całkiem odmienne instytucje prawne.

Powyższego wniosku (o nieprzysługiwaniu odwołania do Sądu Najwyższego) nie zmienia uwzględnienie regulacji art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze. Według tego przepisu, do prokuratorów, którzy zostali przeniesieni w stan spoczynku na podstawie przepisu ust. 3, przepis art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze w związku z art. 71 § 3 i art. 100 § 1 Prawa o u.s.p. stosuje się zgodnie ze statusem służbowym prokuratora w dniu poprzedzającym dzień wejścia w życie niniejszej ustawy. Przepis art. 19 ust. 4 wprowadzie posługuje się zwrotem o „przeniesieniu w stan spoczynku”, ale - jak wyżej wskazano - w istocie chodzi o przejście prokuratora w stan spoczynku z mocy prawa. Brak jest przy tym wyraźnego odesłania do stosowania art. 73 § 2 Prawa o u.s.p., a stosowanie tego przepisu przez dalsze odesłania jest niemożliwe wobec różnego charakteru przeniesienia (przejścia) w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 3 Prawa o u.s.p. i na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze. Przede wszystkim należy jednak podnieść, że norma zawarta w art. 19 ust. 4 ustawy zmieniającej nie dotyczy trybu przejścia w stan spoczynku, a więc także drogi rozstrzygania ewentualnych sporów na tym tle. Przepis art. 19 ust. 4 ustawy zmieniającej wyraźnie reguluje skutek przejścia w stan spoczynku, a w szczególności zasady ustalania uposażenia. Z przepisu tego wynika bowiem, że do prokuratora, który przeszedł w stan spoczynku na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy zmieniającej, stosuje się zasady dotyczące sędziego, który został przeniesiony w stan spoczynku w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych (art. 71 § 3 Prawa o u.s.p.), a więc, że przysługuje mu do czasu osiągnięcia wieku 65 lat uposażenie w wysokości wynagrodzenia pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 1 Prawa o u.s.p.).

W rozważanej kwestii należy uwzględnić całkowicie wyjątkowy charakter realizacji konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) w drodze odwołania do Sądu Najwyższego w trybie przewidzianym w art. 73 § 2 Prawa o u.s.p. (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008 nr 4, poz. 63; Przegląd Sejmowy 2009 nr 1, s. 191, z glosą M. Wiącka). Rozpoznanie takiego odwołania przez Sąd Najwyższy następuje w szczególnym, jednoinstancyjnym postępowaniu, przy ograniczonym zakresie kognicji i w tym znaczeniu stanowi odstępstwo od zasad dwuinstancyjności postępowania sądowego

(art. 176 ust. 1 Konstytucji RP) oraz domniemania właściwości sądów powszechnych przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości we wszystkich sprawach poza tymi, które są ustawowo zastrzeżone dla właściwości innych sądów (art. 177 Konstytucji RP).

Wobec tego art. 73 § 2 Prawa o u.s.p. nie tylko musi być interpretowany ściśle, ale wręcz zwężająco, czyli w razie wątpliwości należy uznać, że nie ma on zastosowania a prawo do sądu powinno być realizowane na ogólnych (konstytucyjnych) zasadach.

W rozpoznawanej sprawie istota sporu nie dotyczy samego przejścia (przeniesienia) w stan spoczynku (np. jego daty, skuteczności złożenia sprzeciwu, itp.), lecz wysokości uposażenia przysługującego w stanie spoczynku. Uposażenie to ustalił odwołującemu się Prokurator Generalny i ta czynność ma odmienny charakter od czynności dotyczącej przejścia w stan spoczynku, przy czym nie ma znaczenia czy zostały one dokonane łącznie (w jednym piśmie, w jednej dacie), czy odrębnie. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 października 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu ustalania i wypłacania uposażeń oraz uposażeń rodzinnych sędziom i prokuratorom w stanie spoczynku oraz członkom ich rodzin (Dz.U. Nr 130, poz. 869) - które zachowało moc obowiązującą na podstawie art. 211 § 2 Prawa o u.s.p. - uposażenie prokuratora w stanie spoczynku wypłaca właściwa jednostka organizacyjna, a więc jednostka organizacyjna, w której prokurator otrzymywał ostatnio wynagrodzenie lub uposażenie, bądź jednostka organizacyjna, która przejęła zlikwidowaną prokuraturę (§ 6 ust. 1 w związku z § 1 pkt 3). Wobec prokuratora zlikwidowanej Prokuratury Krajowej właściwą jednostką organizacyjną wypłacającą - a więc także ustalającą - uposażenie jest Prokuratura Generalna, w imieniu której czynności podejmuje Prokurator Generalny. Ustalając odwołującemu się uposażenie, Prokurator Generalny nie działał więc w ramach swej kompetencji ustrojowej (np. do przenoszenia prokuratora w stan spoczynku), lecz jako podmiot upoważniony do podejmowania czynności w imieniu jednostki organizacyjnej ustalającej i wypłacającej uposażenie w stanie spoczynku. Nie może budzić wątpliwości, że od takiej czynności (ustalenia uposażenia w stanie spoczynku), odwołanie na podstawie art. 73 § 2 Prawa o u.s.p. nie przysługuje.

Nie oznacza to oczywiście, że spór dotyczący wysokości - czy w ogóle przysługiwania - uposażenia w stanie spoczynku prokuratora (sędziego) nie podlega rozpoznaniu na drodze sądowej (prawo dostępu do sądu). Spory takie są rozpoznawane przed sądami powszechnymi-sądami pracy (por. przykładowo wyroki Sądu Najwyż-

szego: z dnia 7 września 2000 r., I PKN 12/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 140; OSP 2003 nr 5, poz. 64, z glosą H. Pławuckiej; z dnia 15 marca 2001 r., I PKN 558/00, LexPolonica nr 358488; z dnia 12 maja 2005 r., I PK 246/04, OSNP 2006 nr 1-2, poz. 11).

Co do procedury rozpoznania przez Sąd Najwyższy odwołania prokuratora od przeniesienia go w stan spoczynku występuje luka prawna, gdyż brak jest odesłania w tym zakresie do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.), która w art. 13 ust. 6 stanowi, że do postępowania przed Sądem Najwyższym, jakie toczy się wskutek odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. Przepis ten należy jednak stosować w drodze analogii. Brak natomiast podstaw, aby stosować do takiego odwołania art. 464 § 1 k.p.c. Przepis ten dotyczy bowiem niedopuszczalności drogi sądowej w rozumieniu art. 1, art. 2 i art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. Przy rozpoznaniu odwołania prokuratora od przeniesienia go w stan spoczynku nie chodzi natomiast o dopuszczalność drogi sądowej, ale o przysługiwanie (dopuszczalność) szczególnego (ustrojowego) środka prawnego.

Wobec powyższego, Sąd Najwyższy odrzucił odwołanie na podstawie art. 398⁶ § 3 k.p.c. w związku z art. 13 ust. 6 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

=====