



Sygn. akt III PO 5/11

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 24 stycznia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca)

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie z odwołania A. P.

od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 8 lipca 2011 roku, nr PG IX K .../11 w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po ukończeniu 65 roku życia, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 24 stycznia 2012 r.,

**oddala odwołanie.**

### **UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia 8 lipca 2011 r. Prokurator Generalny – powołując się na art. 62a ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.) w związku z art. 69 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo

o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) – nie wyraził zgody na dalsze zajmowanie stanowiska po ukończeniu 65 roku życia przez A. P. Prokuratora Prokuratury Apelacyjnej w [...].

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że wniosek A. P. z dnia 14 marca 2011 r. o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora powyżej 65 roku życia na okres 1 roku, 2 miesięcy i 25 dni (do 31 grudnia 2012 r.) poparł Prokurator Apelacyjny w [...]. Przełożony wnioskodawcy stwierdził, że prokurator A. P. w czasie całego okresu zatrudnienia ze swoich obowiązków wywiązuje się bardzo dobrze, sprawnie organizuje pracę własną, dbając o jej wysoki poziom. Ponadto posiada bogate doświadczenie zawodowe oraz ugruntowaną wiedzę prawniczą. Jest osobą cieszącą się autorytetem w swoim środowisku zawodowym. Prokurator Apelacyjny w [...] podkreślił również, że prokurator A. P. cieszy się dobrym zdrowiem, a jego doskonała kondycja fizyczna i psychiczna gwarantują wykonywanie obowiązków na dotychczasowym bardzo wysokim poziomie.

Prokurator Generalny powołał się również na opinię Krajowej Rady Prokuratury, która uchwałą nr .../2011 z dnia 11 maja 2011 r. wyraziła pozytywne stanowisko co do dalszego zatrudnienia skarżącego.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, jako regułę należy traktować przejście prokuratora w stan spoczynku z dniem ukończenia przez niego 65 roku życia. Możliwość dalszego pozostawania na stanowisku prokuratora stanowi wyjątek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami dotyczącymi służby lub zainteresowanego prokuratora. Spełnienie wskazanych w art. 62 a ust. 2 ustawy o prokuraturze warunków pozytywnych nie jest równoznaczne z obowiązkiem wyrażenia zgody na dalsze pozostawanie przez prokuratora w służbie. Decyzja Prokuratora Generalnego o braku zgody nie musi mieć oparcia w przyczynach uniemożliwiających dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 roku, sygn. akt III PO 7/06 – OSNP 2007/23-24/362). Wysokie kwalifikacje, doświadczenie i profesjonalizm zawodowy, a także zaangażowanie w obowiązki prokuratora oraz bardzo dobry stan zdrowia niewątpliwie zasługują na uznanie, lecz nie można ich traktować jako szczególnych okoliczności, wystarczających do odstąpienia od ustawowej reguły przechodzenia w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia.

Prokurator Generalny stwierdził, że brak jest okoliczności, które wskazywałyby na istnienie po stronie Prokuratury Apelacyjnej w [...] szczególnego interesu uzasadniającego dalsze wykonywanie obowiązków służbowych przez prokuratora A. P. Przeniesienie wnioskodawcy w stan spoczynku nie zdestabilizuje pracy tej prokuratury. Przejęcie obowiązków wnioskującego prokuratora, będzie mogło nastąpić bez ryzyka zaburzenia prawidłowego funkcjonowania tej jednostki prokuratury. W chwili obecnej w Prokuraturze Apelacyjnej w [...] w ramach delegacji czynności służbowe wykonuje 4 prokuratorów prokuratury okręgowej, oczekujących na awans zawodowy.

Uzasadnionym kierunkiem prowadzenia polityki kadrowej jednostek organizacyjnych prokuratury – według Prokuratora Generalnego - jest „pokoleniowa” wymiana kadr prokuratorskich, związana z jednej strony z osiągnięciem przez prokuratorów wieku umożliwiającego im skorzystanie z przywileju prokuratorskiego stanu spoczynku, z drugiej zaś z potrzebą umożliwienia przejęcia służby przez innych doświadczonych prokuratorów, a także zapewnienie etatów dla nowych kadr prokuratorskich. Z analizy sytuacji kadrowej wynika, że aktualnie Prokuratura Okręgowa w [...] dysponuje limitem 52 etatów, z czego wszystkie są obsadzone. Aktualnie na delegacji w tej jednostce pozostaje 4 prokuratorów prokuratury okręgowej z całego okręgu [...], a 2 z nich potencjalnie posiada możliwość uzyskania tytułu prokuratora prokuratury apelacyjnej. Ponadto w całym okręgu apelacji [...] w bieżącym roku negatywnie rozpoznane zostały 74 podania egzaminowanych aplikantów ubiegających się o mianowanie na stanowisko asesora, a w chwili obecnej 41 podań oczekuje na rozpatrzenie.

W odwołaniu od powyższej decyzji Prokuratora Generalnego Prokurator A. P. zarzucił:

1. naruszenie art. 62a ust. 2 i ust. 3 ustawy o prokuraturze oraz naruszenie zakazu dyskryminacji, wynikającego z art. 32 Konstytucji RP oraz Dyrektywy nr 2000/78/WE Rady Unii Europejskiej z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudniania i pracy (Dz. U. UE L z dnia 2 grudnia 2000 r.) przez błędne przyjęcie, że podstawę zaskarżonej decyzji mogą stanowić pozaustawowe przesłanki, przy pogwałceniu zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu i pracy przez zastosowanie

niedozwolonego kryterium wieku i prowadzenia własnej polityki kadrowej – „pokoleniowej wymiany kadr”;

2. dowolne, bezzasadne i sprzeczne z zasadami współżycia społecznego przyjęcie, że po stronie skarżącego nie zostały spełnione przesłanki subiektywne uzasadniające jego dalszą pracę na stanowisku prokuratora przy spełnieniu przez niego wszystkich wymaganych przepisami ustawowymi przesłanek;

3. całkowite pominięcie przy wydawaniu zaskarżonej decyzji korzystnej dla skarżącego uchwały Krajowej Rady Prokuratury nr .../2011 z 11 maja 2011 r. i wniosku Prokuratora Apelacyjnego w [...] z 17 marca 2011 r. Odwołujący się wnioś o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy Prokuratorowi Generalnemu do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu odwołania podniesiono w szczególności, że zaskarżona decyzja została wydana w sposób arbitralny z przekroczeniem granic uznania określonych w art. 62a ust. 2 i ust. 3 ustawy o prokuraturze, bez uwzględnienia konkretnej sytuacji Prokuratury Apelacyjnej, w której zainteresowany zajmuje stanowisko wizytatora, które opiera się na specjalnych kwalifikacjach.

W ocenie skarżącego polityka kadrowa nie może służyć abstrakcyjnej idei „pokoleniowej wymiany kadr”, ale musi stanowić środek do celu, jakim jest efektywne działanie, rozumiane jako najbardziej wydajna realizacja zadań do których prokuratura jest powołana. „Polityka kadrowa opierająca się na pokoleniowej wymianie kadr prokuratorów” oznacza politykę wymiany kadr wyłącznie ze względu na wiek, co jest „zawoalowaną” formą dyskryminacji pośredniej, zdefiniowanej w art. 2 ust. 2 pkt b Dyrektywy nr 2000/78/WE Rady Unii Europejskiej z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudniania i pracy (Dz. U. UE L z dnia 2 grudnia 2000 r.). O ile bowiem samo ustalenie granicy wieku dla przejścia w stan spoczynku nie stanowi dyskryminacji, to już używanie argumentu wieku – w realiach przedmiotowej sprawy – taką dyskryminacją jest.

Według odwołującego się: wydłużanie okresu zatrudnienia jest obecnie w pełni społecznie uzasadnione i akceptowane przez większość krajów europejskich oraz „stanowi przedmiot troski i zabiegów Rządu RP”; w każdym innym zawodzie przejście na emeryturę po osiągnięciu odpowiedniego wieku jest prawem, a nie

obowiązkiem pracownika i nie może stanowić samodzielnej podstawy rozwiązania stosunku pracy; stan spoczynku jest niewątpliwie przywilejem prokuratora, ale – w odróżnieniu od emerytury – łączy się z niemożnością podejmowania jakiegokolwiek innej pracy, a więc może stanowić dyskryminację tych, którzy mogą i chcą pracować oraz są przydatni dla realizacji określonych zadań.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Według ustawowo (art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze w związku z art. 69 ust. 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych) ukształtowanego statusu prawnego, prokuratorów, przechodzą oni w stan spoczynku (kończą wykonywanie służby) z dniem ukończenia 65 roku życia.

Na tle powyższej zasadniczej regulacji statusu prokuratora ustawowe (art. 62a ust. 2 ustawy o prokuraturze) zezwolenie na dalsze zajmowanie stanowiska przez prokuratora, który ukończył 65 rok życia, ma charakter wyjątkowy, Wymagana jest w tym przedmiocie zgoda Prokuratora Generalnego którą może on podjąć w przewidzianym do tego trybie. Zgodnie z art. 62a ust. 2 ustawy o prokuraturze, prokurator może dalej zajmować stanowisko 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 właściwego prokuratora przełożonego, wyrazi prokuratorowi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska. Prokurator Generalny uwzględnia również – w zakresie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po ukończeniu przez prokuratora 65 roku życia – opinię Krajowej Rady Prokuratury, stosownie do jej kompetencji określonej w art. 24 pkt 11 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.). Ustalone orzecznictwo Sądu Najwyższego przyjmuje, że Prokurator Generalny podejmuje decyzję na podstawie swobodnego uznania, a jej kontrola przez Sąd Najwyższy ograniczona jest do oceny zachowania wymaganych warunków proceduralnych oraz poprawności przesłanek uznaniowego rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy nie może wkraczać w ustawowe kompetencje Prokuratora Generalnego dotyczące jego odpowiedzialności za stan prokuratury,

lecz jedynie bada, czy decyzja Prokuratora Generalnego nie jest arbitralna lub podjęta przy użyciu niedozwolonych kryteriów.

W rozpatrywanej sprawie nie jest kwestionowana interpretacja przepisów art. 62a ust. 1 i ust. 2 ustawy o prokuraturze, - że jak to wyraża zaskarżona decyzja – zachowanie przez kończącego 65 rok życia prokuratora zdolności pełnienia obowiązków prokuratora nie stwarza uprawnienia (prawa podmiotowego) do dalszego zajmowania stanowiska; konieczną bowiem do tego przesłanką jest wyrażenie zgody przez Prokuratora Generalnego.

Odwołujący się zarzucił – jak to szerzej przedstawiono we wstępnej części niniejszego uzasadnienia – arbitralność decyzji Prokuratora Generalnego z dyskryminującym odwołującego się, akcentowaniem jego wieku i pominięciem korzystnej dla skarżącego opinii Krajowej Rady Prokuratury wyrażonej w uchwale z 11 maja 2011 r. oraz pozytywnej opinii Prokuratora Apelacyjnego w [...] wyrażonej w stanowisku z 17 marca 2011 r.

Zaskarżona decyzja nie narusza wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości ani też nie narusza art. 2 ust. 2 pkt b Dyrektywy nr 2000/78/WE Rady Unii Europejskiej z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudniania i pracy określającej pojęcie dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i pracy przede wszystkim dlatego, że status prokuratora (w tym uprawnienie prokuratora do przejścia w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia) – w odróżnieniu do innych pracowników podlegających powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych – jest uregulowany odrębną ustawą. Nie ma racji odwołujący się w przedstawionym swoistym dopatrywaniu się aspektów dyskryminacji ze względu na wiek w tym, że Prokurator Generalny uwzględnił w swojej decyzji przede wszystkim sytuację kadrową jednostek prokuratury w zakresie Prokuratury Apelacyjnej w [...] pod kątem „pokoleniowej wymiany kadr prokuratorskich”. W wypadku rozpoznawania wniosku o zezwolenie na dalsze zajmowanie stanowiska, ustawowo w tym przedmiocie ukształtowana kompetencja Prokuratora Generalnego odnosi się na pierwszym planie do wieku właśnie. Chodzi przecież o zrealizowanie kompetencji Prokuratora Generalnego do „zgody się” na wyjątkowe niezastosowanie

ustawowej zasady, że prokurator przechodzi w stan spoczynku z chwilą ukończenia 65 roku życia.

Prokurator Generalny nie naruszył prawa, skoro powierzoną mu przez ustawę kompetencję, wykorzystał z zachowaniem przewidzianego do tego trybu i po rozpatrzeniu wszystkich przemawiających na rzecz wniosku okoliczności.

Sąd Najwyższy właściwy do rozpoznania odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego (art. 62a ust. 3a ustawy o prokuraturze) nie przejmuje w ten sposób kompetencji należącej wyłącznie do Prokuratora Generalnego; kontroluje jedynie jej zgodność z prawem. Przedstawiona przez Prokuratora Generalnego zasadnicza przesłanka jego decyzji dotycząca analizy sytuacji kadrowej i wynikającej z niej koncepcji „pokoleniowej wymiany kadr prokuratorskich” nie wykracza poza należącą do Prokuratora Generalnego odpowiedzialność za sprawowanie jego urzędu w szczególności kierowanie działalnością prokuratury (art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze).

Nie ma też racji odwołujący się, że Prokurator Generalny „całkowicie” pominął korzystne dla odwołującego opinie Krajowej Rady Prokuratury i Prokuratora Apelacyjnego w [...]. Z zaskarżonej rozpatrywanym odwołaniem decyzji wynika bowiem, że Prokurator Generalny wziął pod uwagę zarówno opinię przełożonego odwołującego się – Prokuratora Apelacyjnego w [...], jak i opinię Krajowej Rady Prokuratury wyrażoną w uchwale z dnia 11 maja 2011 r. nr .../2011.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy nie podzielił zarzutów odwołania.