

**Wyrok z dnia 14 maja 1996 r.
III ARN 93/95**

1. Z przepisu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1991 r., Nr 109, poz. 470 ze zm.) nie wynika, iż nakłada on na sąd obowiązek zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności aktu ustawowego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawowym.

2. Przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.), przewidujący możliwość rozwiązania stosunku pracy z mianowania z kobietą, która osiągnęła 60 lat życia, nie jest sprzeczny z zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Przewodniczący SSN: Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Józef Iwulski, Teresa Flemming-Kulesza, Andrzej Kijowski, Walerian Sanetra (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, z udziałem Prokuratora Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu w dniu 14 maja 1996 r. sprawy ze skargi Wandy P. na decyzję Prezesa Polskiego Komitetu Normalizacji, Miar i Jakości w W. z dnia 17 marca 1993 r., [...] w przedmiocie rozwiązania stosunku pracy, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 czerwca 1993 r., [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e n i e

Dyrektor Biura Kadr i Organizacji Polskiego Komitetu Normalizacji, Miar i Jakości, działając z upoważnienia Prezesa tego Komitetu, decyzją z dnia 9 grudnia 1992 r. na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) rozwiązał stosunek pracy z Wandą P. z dniem 31 marca 1993 r. za uprzednim 3-miesięcznym wypowiedzeniem z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 11 marca 1993 r., [...], decyzję tę uchylił uznając, że podjęcie decyzji o rozwiązaniu stosunku pracy za wypowiedzeniem przed osiągnięciem przez zainteresowaną wieku emerytalnego i przed nabyciem prawa do emerytury (skarżąca osiągnęła wiek emerytalny dopiero 15 marca 1993 r.) nastąpiło z obrazą prawa materialnego.

W dniu 17 marca 1993 r. Dyrektor Biura Kadr i Organizacji PKNMiJ, działając z upoważnienia Prezesa tegoż Komitetu, powołując się na art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, podjął decyzję o rozwiązaniu z głównym specjalistą Wandą P. stosunku pracy z dniem 30 czerwca 1993 r. za uprzednim wypowiedzeniem.

Wanda P. zaskarżyła tę decyzję do Naczelnego Sądu Administracyjnego podnosząc w uzasadnieniu - podobnie jak w sprawie zakończonej powołanym wcześniej

wyrokiem NSA w Warszawie - że art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych jest niezgodny z przepisami konstytucyjnymi dotyczącymi praw obywateli, a w szczególności z przepisami o równouprawnieniu kobiet oraz z ratyfikowanymi przez Polskę aktami prawa międzynarodowego, a w szczególności z art. 2 ust. 1 i 2 oraz z art. 6 i 7 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych, a także z art. 1, 2, 3 i 11 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet.

Skarżąca powołała się ponadto na dyrektywę nr 378 Rady Wspólnot Europejskich z dnia 24 lipca 1986 r. w sprawie zastosowania zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie pracy zawodowej i bezpieczeństwa socjalnego, a zwłaszcza na art. 6 ust. 1 lit. f tejże dyrektywy stwierdzający, że zróżnicowanie wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet jest sprzeczne z zasadą równego traktowania obu płci.

Skarżąca wnosiła o zawieszenie postępowania przed NSA do czasu ustosunkowania się przez Trybunał Konstytucyjny do jej prośby o podjęcie inicjatywy własnej w sprawie zbadania zgodności art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z Konstytucją RP oraz z powołanymi wyżej normami prawa międzynarodowego. W piśmie procesowym stanowiącym uzupełnienie skargi skarżąca zwróciła także uwagę na błędne określenie w kwestionowanej przez nią decyzji stanowiska, jakie zajmowała w PKNMiJ. Było to bowiem stanowisko głównego metrologa, a nie głównego specjalisty.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 22 czerwca 1993 r., [...], oddalił skargę Wandy P. Sąd ten stwierdził, że z załączonych do akt sprawy odpisów pisma Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 9 lutego 1993 r. i z dnia 29 marca 1993 r. wynika, że w opisywanej przez skarżącą sytuacji prawnej Rzecznik Praw Obywatelskich nie traktuje ustawowego zróżnicowania wieku emerytalnego jako dyskryminacji kobiet i w związku z tym odmówił wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przedmiotowego art. 13 ust. 1 pkt 5. Wprawdzie zainteresowana w dniu 8 marca 1993 r. zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o podjęcie odpowiedniego postępowania z urzędu o stwierdzenie zgodności przedmiotowego przepisu z normami konstytucyjnymi, lecz brak jest dowodu, aby Trybunał Konstytucyjny takie postępowanie podjął. W związku z tym brak było podstawy do zawieszenia postępowania przed NSA. W myśl art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a. zawieszenie postępowania sądowego mogłoby mieć miejsce tylko wtedy, gdyby postępowanie dotyczące rozstrzygnięcia kwestii prejudycjalnej było w toku.

Naczelny Sąd Administracyjny nie znalazł podstawy do zakwestionowania legalności zaskarżonej decyzji. Zdaniem tego Sądu art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych uprawnia kierownika urzędu państwowego do rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem mianowanym w razie nabycia przezeń prawa do emerytury. Przepis ten stanowi podstawę do wydania decyzji uznaniowej. Korzystanie z tego przepisu zależy między innymi od aktualnych potrzeb i prowadzonej w urzędzie polityki kadrowej. Skarżąca posiada około 38-letni staż pracy, w dniu 15 marca 1993 r. ukończyła 60 lat i nabyła prawo do emerytury. Urząd wypowiedział jej stosunek pracy po nabyciu uprawnień emerytalnych doręczając jej w dniu 18 marca 1993 r. decyzję o rozwiązaniu stosunku pracy z dniem 30 czerwca 1993 r. Decyzja ta stanowiła zarazem

wypowiedzenie stosunku pracy, a więc spowodowała jego rozwiązanie po upływie trzymiesięcznego okresu. Nieprawidłowe określenie w tej decyzji stanowiska zajmowanego przez skarżącą w PKNMiJ nie miało żadnego wpływu na treść rozstrzygnięcia. Z tych przyczyn - zdaniem NSA - skargę Wandy P. należało oddalić.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego został zaskarżony rewizją nadzwyczajną przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, który zarzucił mu rażące naruszenie prawa oraz interesu Rzeczypospolitej Polskiej przez obrazę następujących przepisów prawa:

a) art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1991 r., Nr 109, poz. 470 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 1 tej ustawy - wobec zaniechania wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego co do zgodności z Konstytucją RP art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, mimo istnienia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 września 1991 r., Kw 5/91 (Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego z 1991 r., poz. 5), w którym uznano za dyskryminujący kobiety będące nauczycielami akademickimi podobny w swej wymowie art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) i w konsekwencji wydanie wyroku mimo potrzeby (obowiązku) zawieszenia postępowania z mocy art. 11 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym;

b) art. 207 § 2 pkt 1 k.p.a. (obowiązującego w dniu wydania wyroku) w związku z art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji RP w związku z art. 7 i 77 § 1 k.p.a. - z powodu istotnych braków w zakresie postępowania dowodowego i w zakresie wykładni art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, których usunięcie ma prowadzić do potwierdzenia istnienia zakazu dyskryminacji kobiet ze względu na płeć, w tym przypadku zakazu dyskryminacji kobiet zatrudnionych na podstawie mianowania na stanowiskach urzędniczych;

c) art. 207 § 2 pkt 3 k.p.a. w związku z art. 7, 11 i 107 § 3 k.p.a. - wobec braku wymaganego przez prawo uzasadnienia decyzji o wypowiedzeniu stosunku pracy z mianowania, która była przedmiotem skargi Wandy P. do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W związku z zarzutem ujętym w sposób syntetyczny w punkcie a) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego twierdził, że podniesione w skardze Wandy P. zastrzeżenia dotyczące niezgodności art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z normami wyższego rzędu powinny były skłonić Naczelnego Sąd Administracyjny do wystąpienia w trybie art. 25 ust. 1 w związku z art. 11 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze stosownym pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego ze skutkiem w postaci zawieszenia postępowania przed NSA z mocy art. 11 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Wystąpienie ze stosownym pytaniem prawnym wydawało się tym bardziej uzasadnione, że Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 24 września 1991 r. uznał za dyskryminujący kobiety będące nauczycielami akademickimi podobny w swej wymowie art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, a Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uwzględniając to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 1992 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 63, poz. 314), dokonał stosownej zmiany przepisu zakwestionowanego przez Trybunał Konstytucyjny.

Sygnalizowana w skardze do NSA prośba Wandy P. o wszczęcie z urzędu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym o stwierdzenie zgodności przedmiotowego art. 13 ust. 1 pkt 5 z normami wyższego rzędu została uwzględniona. Postanowieniem z dnia 7 września 1994 r. (Tw. 7/94) na wniosek Prezesa Trybunału Konstytucyjnego Trybunał Konstytucyjny wszczął postępowanie w celu zbadania: czy przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych w części dotyczącej mianowanych urzędników państwowych płci żeńskiej pozostaje w zgodności z art. 67 ust. 2 i z art. 78 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426)? W uzasadnieniu tego postanowienia, nawiązując do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 września 1991 r., w którym uznano za dyskryminujący kobiety będące nauczycielkami akademickimi podobny w swej wymowie art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385), podniesiono między innymi to, że ocena konsekwencji obniżenia wieku emerytalnego dla kobiet (60 lat, przy 65 latach dla mężczyzn) w stosunku do mianowanych urzędniczek państwowych uzasadnia wątpliwość, czy nie nastąpiło pogorszenie ich sytuacji prawnej w porównaniu do mianowanych urzędników państwowych. Dopuszczalność bowiem rozwiązania z mianowaną urzędniczką państwową stosunku pracy znacznie wcześniej niż z mianowanym urzędnikiem może być oceniana jako przejaw dyskryminacji kobiet, w szczególności dlatego, że niekorzystna relacja wysokości emerytur do uposażeń powoduje, iż z wcześniejszą utratą stanowiska pracy wiąże się także na ogół radykalne obniżenie osiąganych dochodów. Trybunał Konstytucyjny zmuszony był jednak - ze względu na "czasowe" ograniczenia swej właściwości - postanowieniem z dnia 15 listopada 1994 r. w sprawie o sygn. akt Kw 9/94 (Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego z 1994 r., część II, poz. 38) pozostawić ów wniosek Prezesa Trybunału Konstytucyjnego bez dalszego biegu.

Wnosząc o uchylenie zaskarżonego przez siebie wyroku NSA i uchylenie (lub o stwierdzenie nieważności) decyzji Prezesa PKNMiJ Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego rozwinął także argumentację na rzecz zarzutów ujętych we wskazanych wyżej punktach b) i c).

Decyzje wydawane z powołaniem się na art. 13 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych są decyzjami administracyjnymi o charakterze uznaniowym. Nie oznacza to jednak, iż mogą to być rozstrzygnięcia nie odpowiadające wymogom k.p.a., czy rozstrzygnięcia dowolne. Uznana przez NSA za zgodną z prawem decyzja wydana w imieniu Prezesa PKNMiJ nie zawiera jednak uzasadnienia w kształcie wymaganym przez art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 7 i art. 11 k.p.a. Takim uzasadnieniem nie jest ogólnikowe powołanie się na fakt osiągnięcia przez Wandę P. wieku emerytalnego i na art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Istotne braki uzasadnienia decyzji, w szczególności w sprawie o charakterze personalnym - w ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego - prowadzą zwykle do uchylenia decyzji przez NSA, dawniej na podstawie art. 207 § 2 pkt 3 k.p.a. Stanowisko NSA na tle podobnych spraw jest zatem niekonsekwentne. W świetle dotychczasowego orzecznictwa NSA, jak i Sądu Najwyższego wypada przyjmować, że funkcjonariusz publiczny, który chce pełnić służbę po osiągnięciu wieku emerytalnego, a który spotyka się z negatywnym dla siebie

rozstrzygnięciem - rozstrzygnięciem uniemożliwiającym mu dalsze wykonywanie zawodu - ma prawo oczekiwać, by to rozstrzygnięcie było właściwie uzasadnione. Oczekiwanie to znajduje oparcie w szczególności w art. 11 k.p.a., kreującym jedną z zasad ogólnych postępowania administracyjnego, jaką jest zasada przekonywania.

Decyzja uznaniowa, jak każda inna decyzja administracyjna, powinna być wydana z uwzględnieniem treści zawartych w art. 7 k.p.a., z którego wynika między innymi obowiązek uwzględniania w każdym stadium postępowania, a w szczególności przy wyborze rozstrzygnięcia tak interesu społecznego, jak i słusznego interesu obywateli - stron postępowania administracyjnego. W świetle wyroku NSA z dnia 11 czerwca 1981 r. w sprawie o sygn. akt SA 820/81 (ONSA 1981 nr 1 poz. 57, OSPiKA 1982 nr 1-2 poz. 22 z aprobowaną glosą J. Łętowskiego) można przyjmować, iż organ administracji działając w warunkach uznania administracyjnego, powinien załatwić sprawę po myśli obywatela, jeżeli takiemu załatwieniu sprawy nie sprzeciwia się interes społeczny, ani nie przekracza to faktycznych możliwości organu wynikających z przyznanych mu uprawnień i środków.

Według Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego działający z upoważnienia Prezesa PKNMiJ Dyrektor Biura Kadr i Organizacji tegoż Komitetu, wiedział, że Wanda P. mimo osiągnięcia wieku emerytalnego może i chce dalej wykonywać swoje dotychczasowe obowiązki. Mimo to, nie powołując się na jakiegokolwiek względy, a w szczególności na interes społeczny, decyzją z dnia 17 marca 1993 r. pozbawił Wandę P. pracy. W odpowiedzi na pytania skierowane przez Dyrektora Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego do następcy prawnego Prezesa PKNMiJ, którym jest Prezes Głównego Urzędu Miar, Prezes tego ostatniego Urzędu w piśmie z dnia 18 kwietnia 1995 r. [...] oświadczył, że w pierwszym półroczu 1993 r., a więc w okresie gdy zwalniano z pracy Wandę P. z powołaniem się na art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, nikogo innego nie zwolniono w tym trybie, a jednocześnie mimo osiągnięcia wieku emerytalnego w PKNMiJ nadal było zatrudnionych dwóch pracowników mianowanych (mężczyzn). Zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego dane te świadczą o tym, iż kwestionowana niniejszą rewizją nadzwyczajną decyzja Prezesa byłego PKNMiJ została wydana rzeczywiście z obrazą art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji RP.

Według rewidującego analiza obszernych akt osobowych, może prowadzić tylko do jednoznacznego ustalenia, iż zwolnienie z pracy osoby o tak wysokich kwalifikacjach i zawodowych i osobistych, jakie posiadała i posiada Wanda P., z powołaniem się na sprzeczny z art. 67 ust. 2 i z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie służy ani interesowi społecznemu, ani słusznemu interesowi obywateli. Jako takie zwolnienie to powinno być uznane za sprzeczne z art. 7 k.p.a.

W konkluzji Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego twierdził, iż Naczelny Sąd Administracyjny wydając przedmiotowy wyrok, nie dążył do wyjaśnienia ani zgodności z normami wyższego rzędu przepisu, na jaki powołał się organ administracji zwalniając Wandę P. ze stanowiska głównego metrologa w byłym Państwowym Komitecie Normalizacji Miar i Jakości, ani też nie podjął nawet próby wyjaśnienia, czy zaskarżona doń decyzja nie stanowi w istocie wyrazu dyskryminacji, czy też szykany wobec Wandy P., czym faktycznie naruszył interes Rzeczypospolitej Polskiej. Jako taki wyrok ten powinien być uchylony bez względu na upływ czasu.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zarzuty rewizji nadzwyczajnej nie są trafne. Pierwszy z nich polega na twierdzeniu, że Naczelny Sąd Administracyjny nie miał podstaw zaniechania wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego co do zgodności z Konstytucją RP przepisu art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Jednocześnie jednak Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał w uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej, że podniesione w skardze Wandy P. zastrzeżenia powinny były "skłonić" Naczelny Sąd Administracyjny do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego ze stosownym pytaniem prawnym, co może być rozumiane w ten sposób, iż gdyby określone zarzuty nie zostały podniesione w skardze, to na Sądzie tym nie ciążyłaby powinność zwrócenia się o wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnej do Trybunału Konstytucyjnego. Taka relatywizacja obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego - jeżeliby uznać, że obowiązek taki istnieje (co skądinąd należy odrzucić) - nie może być zaakceptowana. Niewiele tu zmienia to, iż Trybunał Konstytucyjny uznał za dyskryminujący kobiety będące nauczycielkami akademickimi "podobny w swej wymowie" art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, gdyż w tym wypadku idzie o podobieństwo wyraźnie odległe.

W myśl art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, sądowym, w sprawach o wykroczenia oraz w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe, należących do właściwości finansowych organów orzekających, do Trybunału Konstytucyjnego mogą być kierowane pytania prawne co do zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, jeżeli od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy w takim postępowaniu. Z brzmienia tego przepisu wynika, że nie ustanawia on powinności, a jedynie możliwość skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego i to pod warunkiem, iż od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy w określonym postępowaniu. Mylny więc jest pogląd, że Naczelny Sąd Administracyjny miał obowiązek zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym (zawieszając postępowanie), gdyż takiego obowiązku nie przewiduje - i nie da się go wywieść z innych norm - powoływany przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Przepis ten ustanawia bowiem "możliwość" skierowania pytania prawnego, której nie da się rozumieć - gdyż nie ma do tego podstaw - jako "obowiązku" wystąpienia z pytaniem, [...]. Poza wnioskami wpływającymi z wykładni językowo-logicznej, przeciwko odczytywaniu na tle art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, przewidzianej w nim "możliwości" jako "powinności" (obowiązku) przemawia między innymi to, iż ograniczony jest krąg podmiotów upoważnionych do zgłaszania pytań prawnych (art. 25 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym), który nie obejmuje wszystkich organów państwa powołanych do stosowania prawa, w tym także sądów, z wyłączeniem składów orzekających Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów rewizyjnych. Ponadto przy wykładni przewidzianej w art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym formuły "mogą być kierowane pytania prawne", nie można pomijać, iż w myśl art. 1 Małej Konstytucji (Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i

wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.) niezawisłe sądy są organami Państwa w zakresie władzy sądowniczej, zaś według art. 62 Konstytucji z 1952 r. (utrzymane w mocy przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r., Dz. U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36 ze zm.) sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom. Wykładnia przyjmująca, iż przewidziana w art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym "możliwość" jest "powinnością" pozostawałaby więc nie tylko w sprzeczności z sensem użytych w tym przepisie słów, lecz także prowadziłaby do sprzeczności z zasadami konstytucyjnymi stawiającymi sądy w roli organów władzy oraz poddającymi sędziów tylko podległości ustawom.

Prowadzi to do wniosku, że Naczelny Sąd Administracyjny nie mógł naruszyć przepisu art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, nie zwracając się do tego Trybunału z pytaniem prawnym, skoro przepis ten nie nakłada na niego takiego obowiązku, a jedynie daje mu możliwość zwrócenia się do Trybunału o wyjaśnienie powstałych wątpliwości. Tym bardziej bezzasadny jest zarzut, iż w następstwie zaniechania dokonania tej czynności doszło jakoby do rażącego naruszenia prawa.

Rewizja nadzwyczajna nie stawia zarzutu, iż wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego narusza wprost przepisy Konstytucji RP (art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r.), natomiast podnosi, że przy jego wydawaniu doszło do wystąpienia istotnych braków w zakresie postępowania dowodowego i w zakresie wykładni art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych "w związku" z tymi przepisami [...]. Pośrednio z uzasadnienia wyroku tego Sądu zdaje się wynikać, iż nie dopatrył się on sprzeczności między art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych a art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r., skoro powołuje się na pisma Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 9 lutego 1993 r. i z dnia 29 marca 1993 r., z których wynika, że "w opisanej przez skarżącą sytuacji prawnej Rzecznik Praw Obywatelskich nie traktuje ustawowego zróżnicowania wieku emerytalnego jako dyskryminacji kobiet i w związku z tym odmówił wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 13 ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy". Mając to na uwadze oraz nie dopatrując się podstaw do zawieszenia postępowania sądowego ("z braku dowodu, aby przed Trybunałem Konstytucyjnym toczyło się postępowanie o stwierdzenie niezgodności art. 13 ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy z Konstytucją") Sąd ten uznał, iż istnieją podstawy do zastosowania art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. W ocenie Sądu Najwyższego, nawet gdyby uznać, że w rozpoznawanej sprawie pogląd ten był błędny (co jednakże należy odrzucić), to nie uzasadnia to jeszcze postawionego zaskarżonemu wyrokowi zarzutu rażącego naruszenia prawa, a ściślej biorąc przepisów konstytucyjnych (art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r.). W sytuacji bowiem, gdy sąd stosuje przepis ustawy, który pozostaje w kolizji z normami Konstytucji, z reguły brak jest podstaw do stawiania jego wyrokowi zarzutu rażącego naruszenia obowiązującego porządku prawnego. Ten punkt widzenia zdaje się przy tym dzielić Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, skoro nie zarzuca zaskarżonemu wyrokowi tego, iż został on oparty na uznaniu przez Naczelny Sąd Administracyjny, że przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych jest przepisem wiążącym prawnie, choć jednocześnie rewidujący pośrednio przyjmuje, że koliduje on z przepisami Konstytucji. Być może przypuszczenie takie jest jednak mylne, a stanowisko takie wynika z przekonania rewidującego -

którego Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie podziela - że sądy nie są upoważnione do samodzielnego dokonywania oceny zgodności przepisów ustaw z Konstytucją i uznawaniu w jej wyniku - w razie stwierdzenia kolizji - iż określone przepisy nie mają mocy wiążącej; Na tle niniejszej sprawy jest to bez większego znaczenia, gdyż w efekcie - niezależnie od argumentów i motywów którymi w tym względzie kieruje się Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego - nie widzi on podstaw, by stawić zaskarżonemu wyrokowi zarzut naruszenia (lub rażącego naruszenia) przepisów konstytucyjnych. W ocenie Sądu Najwyższego brak jest podstaw do uznania, iż przy wydawaniu zaskarżonego wyroku doszło do rażącego naruszenia prawa w następstwie zastosowania przepisu niezgodnego z Konstytucją i to z dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że o "rażącym" naruszeniu prawa nie można mówić w sytuacji, w której Naczelny Sąd Administracyjny prawidłowo zastosował przepis ustawy (art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych), a po drugie z tego względu, iż w istocie nie ma sprzeczności między dyspozycją tego przepisu a normami konstytucyjnymi (art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r.).

W myśl przepisu art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym może nastąpić w drodze wypowiedzenia w razie nabycia prawa do emerytury na podstawie przepisów dotyczących ogółu pracowników. Ponieważ w myśl ogólnych przepisów emerytalnych nabycie prawa do emerytury przez kobiety następuje w wieku 60 lat (przy spełnieniu warunku posiadania wymaganego okresu zatrudnienia), zaś w wypadku mężczyzn w wieku 65 lat, wobec tego możliwe jest zwolnienie pracownicy na podstawie wspomnianego przepisu o pięć lat wcześniej niż mianowanego urzędnika państwowego (mężczyzny), co w indywidualnym przypadku może być odczuwane jako przejaw dyskryminacji. Unormowanie to stanowi konsekwencję uprzywilejowania kobiet w zakresie możliwości wcześniejszego niż mężczyźni uzyskania uprawnień emerytalnych. Słusznie zaakcentował to Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 7 września 1994 r., Tw.7/94 - którym wszczął postępowanie z własnej inicjatywy na wniosek Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (następnie umorzony) o zbadanie czy przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych w części dotyczącej mianowanych urzędników państwowych płci żeńskiej pozostaje w zgodności z art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r. - że problem dotyczy ponoszenia przez osoby uprzywilejowane w prawie pewnych "kosztów" - konsekwencji negatywnych uprzywilejowania. Z jednej strony, negatywne konsekwencje objęcia uprzywilejowaną pozycją prawną mogą być nadmierne w relacji do korzyści związanych z danym uprzywilejowaniem. Z drugiej zaś strony, przyznanie uprzywilejowanej sytuacji prawnej, bez żadnych negatywnych tego konsekwencji może być oceniane jako przejaw dyskryminacji pozostałych osób, nie objętych tym przywilejem.

W ustaleniach dotyczących dyskryminacji, czy też równego traktowania w prawie (równości w prawie) nie można pomijać, iż dyskryminację stanowi nie tylko niejednakowe (zróznicowane) ukształtowanie praw i obowiązków osób charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), ale również ustanowienie tych samych praw i obowiązków (równe traktowanie) dla podmiotów różniących się od siebie w aspekcie kryteriów uznanych za znaczące. Na tle naszego ustawodawstwa Trybunał Konstytucyjny przyjmuje - co znalazło wyraz między innymi w jego orzeczeniu z dnia 24 października 1989 r., K. 6/89 (Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w

1989 r., poz. 7) - że nie stanowią dyskryminacji mężczyzn unormowania przewidujące możliwość wcześniejszego uzyskania emerytury przez kobiety (w wieku 60 lat), a nawet więcej, że zrównanie w prawie pod tym względem płci oznaczałoby dyskryminację kobiet. We wskazanym wyżej orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny między innymi wywodzi, że aby prawo było sprawiedliwe - nie może obyć się bez określonych klasyfikacji prawnych, wprowadzających określone rozróżnienia za pośrednictwem szczegółowych norm adresowanych do pewnych grup i klas obywateli. Jeżeli biologiczne i społeczne różnice między mężczyznami a kobietami mają istotne znaczenie z punktu widzenia procesu "zużywania" się w pracy - to określenie przez prawo identycznych warunków prawnych uzyskania wcześniejszej emerytury dla obu tych grup pracowników koliduje z zasadą równości wobec prawa (równości w prawie). Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że uregulowania prawne jednakowo (na zasadzie równości) kształtujące uprawnienia emerytalne kobiet i mężczyzn, rozmiągają się z postanowieniami ratyfikowanych przez Polskę aktów prawa międzynarodowego.

Jak z tego widać w ocenie dyskryminującego (lub nie) charakteru unormowań prawnych nie można pomijać różnic między kobietami a mężczyznami, przy czym na względzie należy mieć nie tylko różnice o charakterze biologicznym, czy społecznym lecz także i te, które wynikają z odrębnego statusu prawnego stworzonego przez obowiązujące prawo, w tym zwłaszcza szczególne przywileje (uprawnienia, korzystniejsze warunki nabywania uprawnień) przysługujące kobietom.

Stwierdzić przy tym należy, że z ogólnospołecznego, [...] punktu widzenia - a tylko ten aspekt, nie zaś oceny związane z sytuacją, odczuciami i potrzebami danej kobiety, jest w tym wypadku jedynie miarodajny - niższy wiek emerytalny kobiet i stanowiąca jego konsekwencję możliwość wcześniejszego niż mężczyźni przechodzenia przez nie na emeryturę, stanowi dla nich szczególnie cenne i korzystne rozwiązanie, o czym świadczy chociażby gwałtowność protestów wobec forsowanego obecnie pomysłu jednolitego ukształtowania warunków nabywania praw emerytalnych (wieku emerytalnego) przez kobiety i mężczyzn. Świadczy to jednocześnie o tym, iż korzyści wynikające dla kobiet z przywileju niższego wieku emerytalnego w skali ogólnospołecznej wyraźnie górują nad negatywnymi konsekwencjami, stanowiącymi następstwo związania możliwości zwolnienia z pracy z nabyciem prawa do emerytury (osiągnięciem wieku emerytalnego).

Mając to na uwadze trudno się dopatrzeć sprzeczności między przepisem art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych a zasadą równego traktowania przez ustawodawcę kobiet i mężczyzn. Względy przemawiające za korzystniejszym ukształtowaniem emerytalnych uprawnień kobiet niż mężczyzn w takim samym, a co najmniej w podobnym stopniu, przemawiają za zróżnicowanym unormowaniem sytuacji obu tych kategorii osób w przepisach ustanawiających reguły zwalniania ich z pracy (ze służby), a w każdym razie stanowić mogą wystarczające uzasadnienie dla zanegowania zarzutu dyskryminacji kobiet. Wprawdzie w orzeczeniu z dnia 24 września 1991 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodny z art. 67 ust. 2 oraz art. 78 ust. 1 i 2 Konstytucji z 1952 r. w części dotyczącej kobiet-nauczycieli akademickich przepis art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, stanowiący, że stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim wygasa z końcem roku akademickiego, w którym nauczyciel akademicki osiągnął wiek emerytalny i w

następstwie tego Sejm znowelizował to uregulowania, ale po pierwsze, przyjęte w tym wypadku przez Trybunał Konstytucyjny przesłanki i kierunek rozumowania odbiegają od tego, co znajdowało wyraz w jego rozstrzygnięciach uzasadniających potrzebę zróżnicowania emerytalnych (ubezpieczeniowych, socjalnych) uprawnień kobiet i mężczyzn, po drugiej, przyjmując stanowisko Trybunału Sejm znowelizował tylko przepis ustawy o szkolnictwie wyższym dając tym samym pośrednio wyraz przekonaniu, iż analogiczne przepisy innych ustaw (art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm., art. 39 k.p.), nie zawierają w swej treści rozstrzygnięć dyskryminujących kobiety i po trzecie, unormowanie z art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych - choć w pewnym zakresie podobne - w istotnym stopniu różni się od regulacji art. 95 ust. 2 pkt 1 (sprzed nowelizacji) ustawy o szkolnictwie wyższym. Na tę ostatnią kwestię zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich odmawiając wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z art. 67 ust. 2 i art. 78 Konstytucji z 1952 r. Kwestionowany w rewizji nadzwyczajnej przepis nie przewiduje bowiem - w przeciwieństwie do art. 95 ust. 2 pkt 1 (w pierwotnym brzmieniu) ustawy o szkolnictwie wyższym - wygaśnięcia stosunku pracy z mocy samego prawa, pozostawiając sprawę zwolnienia mianowanego pracownika państwowego w razie nabycia przez niego prawa do emerytury do decyzji pracodawcy, który ma dzięki temu pełniejszą możliwość kształtowania i prowadzenia własnej polityki kadrowej. W tym stanie rzeczy Naczelny Sąd Administracyjny miał pełne podstawy do tego, by uznać, że przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie jest niezgodny z normami konstytucyjnymi zakazującymi dyskryminowania kobiet (zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn).

Zdaniem Sądu Najwyższego za nietrafny należy uznać także podniesiony w rewizji nadzwyczajnej zarzut naruszenia art. 7, 11, 77 § 1 i 107 § 3 k.p.a. Przy stosowaniu przepisu art. 7 k.p.a. do spraw polegających na zwolnieniu pracowników z pracy nie można pomijać, iż nie są to typowe sprawy, w których w toku postępowania administracyjnego dochodzi do ich "załatwienia" przez organ administracji państwowej, a w istocie idzie o decyzje pracodawcy, dotyczące bytu stosunku pracy. W tym wypadku w rachubę nie wchodzi rozstrzygnięcie dotyczące typowego stosunku administracyjnoprawnego, lecz stosunku pracy, co wymaga między innymi uwzględnienia przy ocenie przewidzianego w art. 7 k.p.a. wymagania kierowania się przez organ administracji państwowej przy załatwianiu sprawy, interesem społecznym i słusznym interesem obywateli. Podejmując decyzję o zwolnieniu z pracy mianowanego urzędnika, organ, a ściśle biorąc pracodawca, kształtuje nią bezpośrednio swoją sytuację materialnoprawną, istniejącą w następstwie wcześniej nawiązanego stosunku prawnego (stosunku pracy), co świadczy o swoistości postępowania, z jakim mamy do czynienia w tym wypadku. Ponadto wymagania przewidziane w przepisach prawa procesowego, w tym zwłaszcza w art. 7 k.p.a., nie mogą być tak rozciągliwie interpretowane, by prowadziło to do przekreślenia sensu unormowań prawnomaterialnych, czy też oznaczało ich wynaturzenie. Z przepisu art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych wynika, iż nabycie prawa do emerytury na podstawie przepisów dotyczących ogółu pracowników stanowi wystarczającą podstawę rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym w drodze wypowiedzenia. Decyzję w tej

sprawie przepis ten pozostawia pracodawcy, nie nakładając na niego jakichś dodatkowych ograniczeń czy powinności. Wynika to między innymi z porównania sposobu ujęcia w tym przepisie także innych podstaw wypowiedzenia stosunku pracy mianowanemu urzędnikowi państwowemu (np. z powodu ujemnej oceny kwalifikacyjnej czy niezawinionej utraty uprawnień wymaganych do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku). W konsekwencji też przepis art. 7 k.p.a. nie może być tak wykładany, by prowadziło to do unicestwienia istoty unormowania ustanowionego w art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, którego celem jest stworzenie pracodawcy możliwości rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem nabywającym prawo do emerytury. Mając to na uwadze nie można zdaniem Sądu Najwyższego stawiać zasadnie zarzutu wyrokowi Naczelnego Sądu Administracyjnego z tego powodu, że Sąd ten nie dopatrywał się naruszenia prawa w zachowaniu się pracodawcy Wandy P. i nie uznał, że przekroczył on ramy przysługującego mu "swobodnego uznania". W konsekwencji chybione są także zarzuty dotyczące braków w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, bo o ich ewentualnym istnieniu można by mówić tylko przy ekstensywnym interpretowaniu przepisu art. 7 k.p.a. na tle regulacji art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, co należy jednakże odrzucić i w związku z tym odrzucić także zastrzeżenia dotyczące uchybień proceduralnych.

Z podobnych powodów bezzasadne są zastrzeżenia rewizji nadzwyczajnej, że decyzja wydana w imieniu Prezesa PKNMiJ nie zawiera uzasadnienia w kształcie wymaganym przez art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 7 i art. 11 k.p.a. Okoliczność, iż uzasadnienie decyzji jest związane i ogranicza się do powołania faktu osiągnięcia przez Wandę P. wieku emerytalnego, nie oznacza, iż nie odpowiada on wymogom ustawy, skoro ustawodawca jako wystarczającą podstawę wypowiedzenia stosunku pracy wskazuje taką właśnie przyczynę w art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Mając na względzie powyżej przytoczone przesłanki i zastosowane rozumowanie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 421 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====