



Sygn. akt III PO 3/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 lipca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania E. C.

od decyzji Prokuratora Generalnego 14 z dnia 1 kwietnia 2015 r. dotyczącej nie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po dniu 30 kwietnia 2015 roku.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 lipca 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Prokurator Generalny decyzją z 1 kwietnia 2015 r. nie wyraził zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora po ukończeniu 65 roku życia przez Prokuratora Prokuratury Okręgowej E.C. (skarżąca). Wydając decyzję załatwiającą odmownie wniosek skarżącej o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora do 1 maja 2016 r., Prokurator Generalny podkreślił, że możliwość pozostania na stanowisku prokuratora po osiągnięciu wieku obligującego do

przeniesienia prokuratora w stan spoczynku ma charakter wyjątkowy. Z możliwości tej można korzystać w przypadkach uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, mającymi oparcie w interesie służby lub prokuratora. Zdaniem Prokuratora Generalnego podniesione we wniosku skarżącej argumenty nie okazały się na tyle doniosłe, aby zasadne było odstępstwo od ustawowej reguły przechodzenia prokuratorów w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia. Prokurator Generalny miał na względzie, że Prokurator Okręgowy w [...] nie wskazał w swojej pozytywnej opinii co do wyrażenia zgody szczególnych okoliczności przemawiających za niezbędnością dalszego zatrudniania skarżącej. Prokurator Generalny miał także na uwadze sytuację kadrową w okręgu [...]. Jego zdaniem, analiza potrzeb etatowych oraz stanu kadry orzeczniczej w Prokuratorze Okręgowej w [...] uzasadnia kontynuowanie polityki kadrowej opierającej się na wymianie pokoleniowej kadr prokuratorowskich, związanej z osiągnięciem 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 prokuratorowskich. Celem Prokuratora Generalnego jest zmniejszenie liczby wieloletnich delegacji prokuratorów do Prokuratury Okręgowej w [...] poprzez umożliwienia awansu zawodowego prokuratorom prokurator rejonowych oraz umożliwienie asesorum przystąpienia do konkursu na stanowisko prokuratorowskie.

E. C. zaskarżyła decyzję Prokuratora Generalnego odwołaniem w całości. Podniosła, że decyzja ta jest dla niej niezrozumiała, krzywdząca a przedstawione w jej uzasadnieniu argumenty są nieprzekonujące. Podniosła, że wniosek o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora został poparty przez Prokuratora Okręgowego, który uznał pracę odwołującej się za niezwykle istotną dla prawidłowego funkcjonowania Wydziału [...] Prokuratury Okręgowej w [...]. Wniosek odwołującej się został także pozytywnie zaopiniowany przez Kolegium Prokuratorów Prokuratury Okręgowej, Prokuratora Apelacyjnego oraz Krajową Radę Prokuratorów. Decyzja Prokuratora Generalnego jest arbitralna i pomija całkowicie ocenę przydatności skarżącej, sporządzoną przez jej bezpośredniego przełożonego. Skarżąca podniosła także, że długotrwałość procedur konkursowych powoduje, że w ciągu roku (do 30 kwietnia 2016 r., tj. do

końca okresu objętego wnioskiem) nie zostaną zlikwidowane wakaty w Prokuraturze Okręgowej w [...]. W tej sytuacji pozostawienie jej na stanowisku prokuratora nie uniemożliwia objęcia stanowiska przez innych prokuratorów.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Odwołanie okazało się nieuzasadnione.

Na wstępie przypomnieć należy, że rozpoznając w trybie art. 62a ust. 3a ustawy o prokuraturze odwołanie prokuratora od decyzji Prokuratora Generalnego odmawiającej zgody na dalsze zajmowanie stanowiska, Sąd Najwyższy nie może wkraczać w ustawowe kompetencje Prokuratora Generalnego i dokonywać oceny, czy zainteresowany prokurator ma nadal sprawować swoją funkcję (wyrok Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., III PO 9/11). Sąd Najwyższy bada jedynie, czy decyzja Prokuratora Generalnego nie jest arbitralna lub podjęta przy użyciu niedozwolonych kryteriów.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, możliwość dalszego pozostawania na stanowisku prokuratora stanowi wyjątek, uzasadniony wyłącznie szczególnymi okolicznościami podyktowanymi interesem służby lub leżącymi po stronie prokuratora (wyrok Sądu Najwyższego z 22 lipca 2014 r., III PO 3/14 i powołane tam orzecznictwo). Wyważenie tych okoliczności zostało pozostawione Prokuratorowi Generalnemu, do którego należy ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratorowskiego. Prokurator wnioskujący o dalsze zajmowanie stanowiska nie ma roszczenia o przedłużenie stosunku służby. W odwołaniu od negatywnej decyzji może jedynie podważać legalność lub zasadność motywów, które doprowadziły do jej podjęcia. Decyzja Prokuratora Generalnego, ma więc charakter uznaniowy, choć nie może być podjęta w sposób zupełnie dowolny, bez uwzględnienia okoliczności przemawiających zarówno za, jak i przeciwko udzieleniu zgody.

Podstawowym celem unormowania art. 62a ustawy o prokuraturze jest ochrona interesu publicznego, przez przedłużenie stanu czynnego służby prokuratora, gdy zachodzą szczególne potrzeby (wyrok Sądu Najwyższego z 11 maja 2011 r., III PO 2/11). Ów interes służby wyraża się w takim kierunku

prowadzenia polityki kadrowej, która uwzględnia pokoleniową wymianę kadr prokuratorskich, związaną z jednej strony z osiągnięciem przez prokuratorów wieku umożliwiającego im skorzystanie ze stanu spoczynku, a z drugiej strony z potrzebą umożliwienia przejścia tej służby przez innych doświadczonych prokuratorów, a także zapewnienia etatów dla nowych kadr prokuratorskich (wyroki Sądu Najwyższego z 13 maja 2010 r., III PO 1/10 i z 3 marca 2011 r., II PO 13/10). W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalone jest stanowisko, zgodnie z którym wymiana pokoleniowa prokuratorów jest przesłanką, którą Prokurator Generalny może brać pod uwagę przy ocenie zasadności wniosku prokuratora o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska (wyroki Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., III PO 12/10; z 6 października 2011 r., III PO 3/11; z 24 stycznia 2012 r., III PO 7/11 i z 14 lutego 2012 r., III PO 8/11). Odpowiednio przeprowadzona „wymiana pokoleniowa” jest dopuszczalną przesłanką ustania stosunku zatrudnienia uznaną także w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok TSUE z 21 lipca 2011 r., w połączonych sprawach C-159/10 i C-160/10, Gerhard Fuchs i Peter Kohler przeciwko Land Essen). Dlatego w judykaturze przyjmuje się, że stan zdrowia wnioskodawcy, wiedza i doświadczenie zawodowe, satysfakcja z pracy, chęć uzyskania wyższej stawki awansowej wynagrodzenia czy nabycia uprawnień do nagrody jubileuszowej mogą okazać się niewystarczające dla zaaprobowania prośby prokuratora o dalsze zajmowania stanowiska (wyroki Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2010 r., III PO 7/09; z 21 października 2010 r., III PO 3/10 i z 3 lutego 2011 r., III PO 9/11). Jednocześnie podstawą uznaniowej decyzji Prokuratora Generalnego odmawiającej wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratorskiego nie mogą być względy abstrakcyjnie ujętej "pokoleniowej wymiany kadr prokuratorskich", lecz potrzeby i uwarunkowania polityki kadrowej odniesione do sytuacji konkretnej jednostki organizacyjnej prokuratury (wyrok Sądu Najwyższego z 13 maja 2010 r., III PO 1/10). Ponadto, uzasadnienie uznaniowej decyzji powinno identyfikować nie tylko interes prokuratora zainteresowanego dalszym zajmowaniem stanowiska po ukończeniu 65 roku życia oraz interes publiczny (interes służby) ale także wyważać te interesy z poszanowaniem zasady proporcjonalności i równego traktowania.

Zaskarżona decyzja nie spełnia w pełni powyższych wymogów, gdyż w jej uzasadnieniu Prokurator Generalny nie przedstawił w sposób szczegółowy sytuacji kadrowej, jaka aktualnie kształtuje się w okręgu Prokuratury Okręgowej w [...]. Ograniczył się do stwierdzenia, że prokuratura ta dysponuje limitem 138 etatów, z czego 16 jest nieobsadzonych (konkursy ogłoszono na 10 wakatów). W dalszej kolejności wyjaśnił, że w okręgu tej jednostki prokuratury zatrudnionych jest 27 asesorów, którzy posiadają już uprawnienia do powołania na pierwsze stanowisko prokuratora, zaś 24 prokuratorów prokuratury rejonowej jest na delegacji w Prokuraturze Okręgowej w [...].

Nie mniej nawet tak szczątkowa analiza sytuacji kadrowej jest zdaniem Sądu Najwyższego wystarczająca do oddalenia odwołania, gdyż wbrew zarzutom skarżącej decyzja Prokuratora Generalnego nie została podjęta z przekroczeniem granic swobodnego uznania. W ocenie Sądu Najwyższego zestawienie treści uzasadnienia z aktami sprawy uzasadnia konkluzję, że Prokurator Generalny rozpoznając wniosek skarżącej dokonał analizy wszystkich okoliczności sprawy. Nie negując wiedzy skarżącej, jej długoletniego doświadczenia oraz dobrego stanu zdrowia, Prokurator Generalny zauważył, że przesłanki te nie mają nadzwyczajnego charakteru i nie przeważają nad dobrem służby, rozumianym jako potrzeba pokoleniowej wymiany kadr w zatrudniającej wnioskodawczynię jednostce organizacyjnej. Ponadto, Prokurator Generalny podniósł, że w swojej pozytywnej opinii Prokurator Okręgowy nie wskazał szczególnych okoliczności przemawiających za niezbędnością dalszego zatrudniania skarżącej.

Sąd Najwyższy podkreśla, że skoro możliwość dalszego pozostawania na stanowisku prokuratora po ukończeniu 65 roku życia traktowana jest jako wyjątek, to odstępstwo od zasady przechodzenia prokuratora w stan spoczynku w ustawowo określonym wieku musi być uzasadniona szczególnymi okolicznościami. W niniejszej sprawie takich okoliczności brak. We wniosku skarżącej nie przedstawiono żadnych szczególnych okoliczności odnoszących się do osobistej sytuacji prokuratora, które wymagałyby szczegółowego wyważenia przy uwzględnieniu zdefiniowanego powyżej interesu służby. Ograniczono się do informacji o stanie zdrowia, odbytych ostatnio szkoleniach, aktualnie wykonywanych obowiązkach, długoletnim stażu, samopoczuciu skarżącej. Z kolei w

pozytywnej dla skarżącej opinii Prokuratora Okręgowego w [...] pozytywnie oceniono doświadczenie, charakter i cechy osobiste skarżącej oraz uznano ją za ważne ogniwo w pracy w Wydziale [...] PO. Jednakże Prokurator Okręgowy ograniczył się tylko do prezentacji zakresu zadań skarżącej, jako jednego z prokuratorów wykonujących zadania w Dziale [...]. W opinii tej nie przedstawiono wyводу, z którego wynikałoby, i do czego Prokurator Generalny musiałby się odnieść w uzasadnieniu decyzji, że interes służby oceniany z perspektywy Prokuratury Okręgowej w [...] przemawia za dalszym zajmowaniem przez skarżącą stanowiska prokuratora Prokuratury Okręgowej.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.