



Sygn. akt I NKRS 24/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 września 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania A.F.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2020 z 16 października 2020 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie A.F.
do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego sądu
rejonowego w Sądzie Rejonowym w W., po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 września 2021 r.,

odrzuca odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr (...)/2020 z 16 października 2020 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS, Rada), działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm.; dalej: u.KRS) nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury A. F. (dalej: Skarżąca) z wnioskiem o powołanie jej do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W. W uzasadnieniu uchwały Rada wskazała, że Skarżąca nie spełniła warunków

wskazanych w art. 74 § 1a ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 365, ze zm.; dalej: p.u.s.p.).

Skarżąca została przeniesiona przez KRS w stan spoczynku z dniem 15 czerwca 2018 r. na podstawie art. 45 ust. 1 u.KRS oraz art. 73 § 1 w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.p. (Uchwała KRS nr (...)/2018 z 15 czerwca 2018 r.). Pismem z 14 września 2020 r. Skarżąca zgłosiła Radzie zamiar powrotu na stanowisko zajmowane poprzednio, załączając: zaświadczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) z 20 kwietnia 2020 r. stwierdzające, że nie jest zdolna ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków sędziego, sprzeciw z 20 kwietnia 2020 r. od powyższego zaświadczenia lekarza orzecznika ZUS oraz pismo Dyrektora [...] Oddziału ZUS w W. z 21 maja 2020 r. informujące, że od wydanego zaświadczenia lekarza orzecznika ZUS w sprawie ustalenia zdolności do pełnienia obowiązków sędziego nie przysługuje prawo do wniesienia sprzeciwu.

Zespół Rady wyznaczony przez Wiceprzewodniczącego KRS po zapoznaniu się ze zgłoszeniem skarżącej uznał, że materiały zgromadzone w sprawie są wystarczające do podjęcia decyzji i postanowił jednomyślnie rekomendować Radzie nieprzedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury skarżącej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W.

Rada zaskarżoną uchwałą zadecydowała o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury A. F. (15 głosami „za” przy 2 głosach „przeciw” i braku głosów „wstrzymujących się”). W uzasadnieniu uchwały Rada wskazała, że w opisanych okolicznościach Skarżąca nie została uznana przez lekarza orzecznika ZUS za zdolną, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Zaświadczenie lekarza orzecznika ZUS stwierdzające stan zdrowia sędziego w stanie spoczynku umożliwiające podjęcie przez niego obowiązków sędziego jest bowiem niezbędne do uwzględnienia zamiaru uczestniczki postępowania.

Pismem z 24 listopada 2020 r. A.F. przedstawiła w terminie odwołanie od uchwały nr (...)/2020, w którym wniosła o jej uchylenie. W uzasadnieniu odwołania wyjaśniła, że zaświadczenie o braku przeciwwskazań do pełnienia obowiązków

sędziego, wystawione przez neurologa zamierzała dostarczyć w podczas badania przez lekarza orzecznika ZUS. W ocenie skarżącej sam brak zaświadczenia stwierdzającego zdolność, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, bez rozpoznania zarzutów dotyczących zaświadczenia (w tym co do jego zasadności) nie może stanowić przesłanki odmowy wyrażenia zgody na powrót na stanowisko poprzednio zajmowane. Tym bardziej, że wezwanie jej na badanie lekarskie w Inspektoracie ZUS w W. nie odbyło się z uwagi na ogłoszony stan zagrożenia epidemicznego. Ostatecznie zaświadczenie zostało wydane jedynie na podstawie dołączonej do wniosku dokumentacji. Świadczy to, w jej opinii, o braku konsekwencji w działaniach lekarza orzecznika, który początkowo uznał, że w celu wydania zaświadczenia konieczne jest przeprowadzenie badania, a następnie bez wskazania przyczyny odstąpił od badania i wydał zaświadczenia jedynie na podstawie dokumentacji medycznej, uznając ją za wystarczającą.

Skarżąca podkreśliła także, że z uwagi na odstąpienie od badania, nie miała okazji poinformować lekarza o jej aktualnym stanie zdrowia, a więc w jej ocenie wydane zaświadczenie jest nierzetelne i nie zostało poprzedzone wnikliwą analizą dostarczonej dokumentacji medycznej. Lekarz orzecznik całkowicie pominął informacje wynikające z opinii i zaświadczenia wydanego przez neuropsychologa i nie dysponował zaświadczeniem pochodzącym od neurologa. Prawidłowa ocena stanu zdrowia skarżącej oraz możliwości dalszego pełnienia obowiązków sędziego powinna być w jej ocenie dokonana zarówno w oparciu o dokumentację medyczną, jak i badanie bezpośrednie, które nie nastąpiło. W dalszej części uzasadnienia Skarżąca zarzuciła Radzie, że odstąpiła od podjęcia decyzji o skierowaniu jej na badanie i podjęła uchwałę o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP jej kandydatury jedynie w oparciu o zgromadzoną dokumentację oraz zaświadczenie lekarza orzecznika ZUS bez ustosunkowania się do zarzutów dotyczących zaświadczenia lekarza orzecznika oraz do wniosków o zweryfikowanie zasadności zaświadczenia poprzez wysłuchanie skarżącej przed Radą i zwrócenie się o opinię do biegłego lekarza i psychologa. W ocenie skarżącej w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały nie wskazano również przyczyn dla których Rada uznała zgromadzone w sprawie dokumenty za wystarczające do jej podjęcia.

Rada pismem z 11 grudnia 2020 r. wniosła o odrzucenie odwołania

z powodu niesformułowania w sposób precyzyjny zarzutu naruszenia prawa procesowego ani materialnego. W uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie Rada podniosła, że odwołująca się nie przytoczyła podstaw zaskarżenia poprzez wskazanie na konkretne, naruszone przez Radę zaskarżoną uchwałą przepisy prawa materialnego i procesowego. Prawidłowe wskazanie podstawy zaskarżenia, w ocenie KRS, polega na określeniu konkretnych przepisów prawa, które zostały przez nią naruszone, jak również sposobu ich naruszenia, to znaczy wskazaniu, czy naruszenie nastąpiło przez błędną wykładnię, czy też niewłaściwe zastosowanie. Przyjęcie natomiast za podstawę odwołania naruszenia przepisów postępowania wymaga nie tylko powołania konkretnego przepisu, ale również wykazania, że zarzucane uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. W opinii Rady w odwołaniu nie tylko nie powołano podstaw zaskarżenia, ale nie podjęto także próby określenia, czy zaskarżonej uchwale zarzuca się naruszenie prawa materialnego, czy przepisów postępowania oraz o którą z form naruszenia chodzi. Zaniechanie wskazania podstaw zaskarżenia i ich uzasadnienia powoduje, zdaniem KRS, że odwołanie nie spełnia jednego z wymogów materialnych wynikających z art. 394³ § 1 k.p.c. i winno skutkować jego odrzuceniem na podstawie art. 398⁶ § 2 k.p.c.

W ocenie KRS nie zostały również spełnione przesłanki warunkujące przedstawienie Prezydentowi RP kandydatury skarżącej, albowiem zgodnie z art. 74 § 1a p.u.s.p., sędzia przeniesiony w stan spoczynku z przyczyn, o których mowa w art. 70 § 1 p.u.s.p., ma prawo powrotu na stanowisko zajmowane poprzednio albo stanowisko równorzędne poprzednio zajmowanemu, jeżeli przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane przez lekarza orzecznika ZUS. Zaświadczenie o takiej treści, zdaniem Rady, jest niezbędne do uwzględnienia zamiaru uczestniczki postępowania. Natomiast jego brak uniemożliwia przedstawienie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 44 ust. 3 u.KRS, do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. ustanawiającego przymus adwokacko-radcowski. Oznacza to, że konstrukcja oraz wymagania odwołania od uchwały KRS czerpią z wzorca (formuły) skargi kasacyjnej przewidzianej w procedurze cywilnej (art. 398¹ - art. 398²¹ k.p.c.).

Zgodnie z treścią art. 398⁴ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna powinna zawierać: 1) oznaczenie orzeczenia, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest ono zaskarżone w całości czy w części; 2) przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie; 3) wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia i zmiany. Oprócz wymagań przewidzianych w § 1, skarga kasacyjna powinna także zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie (art. 398⁴ § 2 k.p.c.), a ponadto czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego. Do skargi kasacyjnej dołącza się także dwa jej odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, chyba że sam wniósł skargę (art. 398⁴ § 3 k.p.c.). Zgodnie z art. 398⁶ § 2 k.p.c., sąd drugiej instancji odrzuca skargę kasacyjną wniesioną po upływie terminu, skargę niespełniającą wymagań określonych w art. 398⁴ § 1, nieopłaconą oraz skargę, której braków nie usunięto w terminie lub z innych przyczyn niedopuszczalną. Sąd Najwyższy odrzuca skargę kasacyjną, która podlegała odrzuceniu przez sąd drugiej instancji, albo zwraca ją temu sądowi w celu usunięcia dostrzeżonych braków (art. 398⁶ § 3 k.p.c.).

W judykaturze i piśmiennictwie nie budzi obecnie wątpliwości, że odwołanie od uchwały KRS nie musi zawierać wniosku o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienia, a więc że nie podlega ono badaniu wstępnemu w trybie tzw. przedsądu (wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., I NO 63/19; J. Sułkowski, *Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa w kontekście orzecznictwa Sądu Najwyższego, Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych*, Przegląd Sejmowy 2012, nr 4, s. 122-123). Natomiast pozostałe rygory formalne zastrzeżone dla skargi kasacyjnej znajdują zastosowanie w przypadku omawianego

odwołania. Przyjmuje się, że odwołanie „powinno spełniać pozostałe wymagania wymienione w § 1 tego artykułu dla skargi kasacyjnej [chodzi o art. 398⁴ k.p.c.], takie jak oznaczenie uchwały Rady, wraz ze wskazaniem, czy jest ona zaskarżona w całości, czy w części, przytoczenie podstaw odwoławczych, odpowiadających podstawom kasacyjnym, o których mowa w art. 398³ k.p.c. i ich uzasadnienie, wnioski o uchylenie uchwały lub uchylenie i zmianę uchwały z oznaczeniem zakresu żadanego uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania lub zmiany” (tak M. Niezgódka-Medek, *Komentarz do art. 44* [w:] M. Niezgódka-Medek, R. Pęk, *Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz*, LEX 2013, teza 11, por. M. Dębska, *Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, LEX 2013, komentarz do art. 44).

W ocenie Sądu Najwyższego odwołanie wniesione w niniejszej sprawie nie spełnia podstawowych wymogów przewidzianych dla tego typu środka zaskarżenia. Skarżąca ograniczyła się bowiem do oznaczenia zaskarżonej uchwały oraz sformułowania zwrotu: „wnoszę o uchylenie uchwały z dnia 16 października 2020 roku w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W.”. W odwołaniu Skarżąca nie podała podstaw zaskarżenia (art. 398³ k.p.c.) oraz nie zawarła wyraźnego żądania (wniosku) z oznaczeniem zakresu żadanego uchylenia i zmiany. Ograniczyła się jedynie do przedstawienia okoliczności wpływających na brak wymaganego zaświadczenia wraz ze wskazaniem jakie czynności powinna była podjąć Rada w jej sprawie. Czyni to wniesione odwołanie niedopuszczalnym i nie pozwala na jego merytoryczne rozpoznanie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy podkreśla, że przytoczenie przez skarżącą podstaw kasacyjnych jest sformalizowanym elementem skargi kasacyjnej z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaganym pod rygorem odrzucenia. Odwołująca się, jeżeli twierdzi, że w sprawie doszło do naruszenia prawa materialnego zobowiązana jest do określenia sposobu naruszenia i wskazania, na czym owe naruszenie polegało. W przypadku dostrzeżenia przez skarżącą naruszenia prawa procesowego, musi ona podnieść stosowny zarzut, opisać w jaki sposób naruszono dany przepis i wykazać, że naruszenie to mogło mieć istotny

wpływ na wynik sprawy.

Sąd Najwyższy podkreśla, że podchodzi ze zrozumieniem do okoliczności przedstawionych w odwołaniu. Nie może to jednak powodować – na zasadzie wyjątku – pominięcia bezwzględnie obowiązujących wymagań, jakie prawo procesowe przewiduje dla odwołań od uchwał KRS. Merytoryczne rozpoznanie odwołania w tej sprawie, przy wyraźnych deficytach wywiedzonego środka zaskarżenia, byłoby działaniem nieuprawnionym. Tym bardziej, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy nie ogranicza możliwości zainicjowania przez odwołującą się nowego postępowania w przedmiocie rozpoznania wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na poprzednio zajmowanym stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W. po uporządkowaniu kwestii wymaganego zaświadczenia stwierdzającego, że jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy odrzucił odwołanie na zasadzie art. 398⁶ § 2 i 3 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 73 § 2 p.u.s.p.