



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 sierpnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Maria Szczepaniec (uzasadnienie)

w sprawie z odwołania D.M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 19 kwietnia 2023 r.,
w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez
sędziego osiągnącego wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 8 sierpnia 2023 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Sędzia Sądu Apelacyjnego w [...] D.M. (dalej: Skarżący lub Odwołujący się)
17 maja 2023 r. wniósł odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (dalej
także: KRS lub Rada) nr [...] z 19 kwietnia 2023 r. w przedmiocie odmowy wyrażenia
zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego osiągnącego wiek
uprawniający do przejścia w stan spoczynku (dalej „Uchwała”).

Na podstawie art. 44 ust.1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej
Radzie Sądownictwa (t. j. Dz.U. z 2021 r., poz. 269 ze zm., dalej: u.KRS) Skarżący

wniósł o uchylenie zaskarżonej Uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS.

Skarżący zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 i art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 42 ust 3 u.KRS poprzez doręczenie 15 maja 2023 r. uchwały nr [...] niezawierającej pouczenia o sposobie i terminie do wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego,
2. art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez podjęcie uchwały nr [...] w dniu 19 kwietnia 2023 r. bez wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych dla wyniku sprawy okoliczności, w tym pominięcia zawartości akt osobowych przedstawiających drogę zawodową sędziego oraz pełnione przez niego funkcje w okresie ponad 40-letniej służby, opinii Przewodniczącego I Wydziału Cywilnego Sądu Apelacyjnego w [...] o potrzebie utrzymania przez sędziego zajmowanego stanowiska, aktualnych danych statystycznych dotyczących zarówno pracy orzeczniczej sędziego, jak i obrazujących ruch spraw w Wydziale, wskazujących na potrzebę zachowania przez sędziego stanowiska po osiągnięciu przez niego wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku, a orzeczenie w oparciu o dane statystyczne i dokumenty częściowo dotyczące nieaktualnego okresu sprawozdawczego;
3. art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie lakonicznego, sprzecznego z zasadami logiki uzasadnienia podjętej uchwały, nieodnoszącego się do wszystkich istotnych okoliczności sprawy, w tym tych związanych z funkcjonowaniem Sądu Apelacyjnego w [...], a w szczególności I Wydziału Cywilnego tego Sądu, w którym orzeka Odwołujący się;
4. art. 69 § 1b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t. j. Dz.U. z 2023 r., poz. 217 ze zm., dalej: p.u.s.p.) poprzez błędne i sprzeczne z rzeczywistymi okolicznościami faktycznymi uznanie, że wyrażenie zgody na dalsze

zajmowanie przez Odwołującego się stanowiska sędziego Sądu Apelacyjnego w [...] nie jest uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, w szczególności, że nie przemawia za tym racjonalne wykorzystanie kadr Sądu Apelacyjnego w [...], a tym samym nie ma potrzeby dalszego sprawowania przez Odwołującego się urzędu sędziego.

Uzasadniając podniesione zarzuty Skarżący wskazał na nierzetelne przedstawienie członkom KRS danych i informacji przez Przewodniczącego Zespołu rekomendującego negatywnie wniosek. Przewodniczący miał przedstawić jedynie te elementy sprawy, które odpowiadały przyjętej przez Zespół negatywnej rekomendacji, pomijając jednocześnie pozostałe okoliczności istotne dla oceny potrzeby umożliwienia Skarżącemu dalszej działalności w wymiarze sprawiedliwości.

Referujący sprawę miał się powołać na dane statystyczne z końca 2021 r., tj. z okresu, kiedy skarżący pełnił funkcję Wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w [...] oraz Przewodniczącego Wydziału Wizytacyjnego, będąc nadto osobiście odpowiedzialnym za działalność Sądu w zakresie objętym przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t. j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902), a zatem z okresu gdy w związku z pełnioną funkcją administracyjną miał zmniejszone obciążenie bieżącym wpływem spraw w I Wydziale Cywilnym. Mimo iż podczas posiedzenia, które odbyło się 7 grudnia 2022 r., sprawę skierowano na posiedzenie kwietniowe właśnie celem uzyskania aktualnych, uzupełnionych danych statystycznych, obrazujących pracę sędziego jako sędziego liniowego za pierwszy kwartał 2023 r., to ostatecznie dane te nie zostały Radzie przedstawione, a dla uzasadnienia negatywnej rekomendacji powołano jedynie dane z końca 2021 r. Co więcej nie podano też Radzie informacji dotyczących drogi zawodowej sędziego, pełnionych funkcji i realizowanych zadań, jak również nie zapoznano obecnych z aktualną sytuacją panującą w I Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w [...] w zakresie ruchu spraw, obciążenia sędziów czy istniejącej zaległości.

Istotny wpływ na brak pozytywnej rekomendacji miała też negatywna opinia wydana przez aktualnego Prezesa Sądu Apelacyjnego w [...] R.P. pełniącego jednocześnie funkcję Wiceprzewodniczącego KRS, który oświadczył, że aktualna sytuacja kadrowa Wydziału I i obciążenie sędziów tam orzekających nie uzasadnia

wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie przez Odwołującego się stanowiska sędziego po ukończeniu 65. roku życia, wskazując przy tym ogólnie, że obciążenie wpływem nie jest wysokie. Tymczasem z pisma Przewodniczącego Wydziału skierowanego do Prezesa Sądu z 27 kwietnia 2023 r. wynikać ma, że aktualnie w związku ze zwiększeniem wpływu spraw w podstawowych repertoriach „ACa” i „AGa” znacznie wzrosła zaległość spraw w stosunku do lat 2021 i 2022 i znacząco zmniejszył się wskaźnik opanowania wpływu.

Dodatkowo skarżący zaznaczył, że w okresie sprawowania funkcji administracyjnych ilość załatwianych przez sędziego spraw w podstawowych repertoriach w okresie od grudnia 2016 r. do grudnia 2022 r. stanowiła ok. 50% liczby spraw załatwianych przez innych orzeczników w wydziale, co odpowiadało udziałowi przydzielonych do rozpoznania spraw. Dodatkowo – czego nie uwzględniono w informacjach przekazanych Radzie – w związku z trudną sytuacją kadrową w pionie karnym, Odwołujący się był w tym czasie powoływany do składów orzeczniczych w II Wydziale Karnym Sądu Apelacyjnego w [...]. Niezależnie od działalności orzeczniczej i stanowiska Wiceprezesa Sądu, pełnił również funkcję Przewodniczącego Wydziału Wizytacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], rozpoznawał wszystkie wnioski i skargi kierowane do Sądu Apelacyjnego w trybie art. 41a p.u.s.p., a dodatkowo prowadził sprawy dotyczące rozpoznania wniosków o udzielenie informacji w trybie przepisów o dostępie do informacji publicznej.

Szef Biura KRS przedkładając odwołanie wraz z dokumentacją poinformował, że Rada nie składa odpowiedzi na odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Odwołanie skarżącego nie zasługiwało na uwzględnienie.

Odnosząc się na wstępie do kwestii proceduralnych wskazać należy, że stosownie do art. 44 ust. 3 u.KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, poza przepisem art. 87¹ k.p.c. ustanawiającym przymus adwokacko – radcowski w występowaniu przed tymże Sądem. Tym samym odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania

cywilnego o skardze kasacyjnej determinuje granice kognicji Sądu Najwyższego w sprawach zainicjowanych odwołaniami uczestników postępowania. Stosownie do dyspozycji art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania. Reguł tych nie zmienia art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze u.KRS, który ogólnie stanowi, że odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (tak też wyroki Sądu Najwyższego z: 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; 8 października 2014 r., III KRS 45/14).

Zgodnie z art. 69 p.u.s.p. sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy i nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem tego wieku oświadczy Krajowej Radzie Sądownictwa wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie (§ 1). Krajowa Rada Sądownictwa może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, jeżeli jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, w szczególności jeśli przemawia za tym racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów (§ 1b zd. 1).

Sędzia R.K. sformułował w uzasadnieniu odwołania zarzut naruszenia art. 42 ust. 3 u.KRS, co wyrażać się miało nieudzieleniem mu przez Krajową Radę Sądownictwa pouczenia o przysługującym środku odwoławczym oraz o terminie jego wniesienia.

Choć orzecznictwo Sądu Najwyższego nie było w tym zakresie jednolite, to ostatecznie przeważał pogląd, że od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącej wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który osiągnął wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku, przysługuje odwołanie (vide: uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2021 r., I NZP 3/21).

W świetle powyższego stanowisko odwołującego się, co do dopuszczalności wniesienia odwołania od zaskarżonej uchwały KRS okazało się słuszne, jednak nie uzasadniało ono zarzutu naruszenia art. 42 ust. 3 u.KRS, gdyż ze swej istoty nie mogło się ono do tej uchwały odnosić. Przedmiotem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy na podstawie tego przepisu jest merytoryczna treść uchwał KRS, a kryterium tej kontroli jest jej zgodność z prawem materialnym oraz proceduralnym – w takim zakresie, w jakim ewentualne uchybienia przepisom postępowania mogły mieć wpływ na kształt podjętego w danej uchwale rozstrzygnięcia. Przepisy regulujące dopuszczalność oraz tryb i termin zaskarzania uchwał KRS dotyczą postępowania po ich podjęciu, w związku z czym ich naruszenie nie może mieć na treść tych uchwał bezpośredniego wpływu. W niniejszej sprawie, pomimo braku pouczenia przez KRS o prawie, sposobie i terminie wniesienia odwołania od zaskarżonej uchwały Odwołujący się wniósł odwołanie z zachowaniem dwutygodniowego terminu od dnia doręczenia mu uchwały z uzasadnieniem. Przewodniczący Rady nadał temu odwołaniu bieg i przekazał je wraz z aktami sprawy do Sądu Najwyższego. Nie można zatem stwierdzić, by na którymkolwiek etapie postępowania w sprawie oświadczenia odwołującego się o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego doszło do naruszenia art. 44 ust. 1 u.KRS.

Sąd Najwyższy wskazuje, że także zarzut dotyczący naruszenia art. 69 § 1b p.u.s.p. nie zasługuje na uwzględnienie.

Po pierwsze należy mieć na względzie treść art. 69 § 1 p.u.s.p., zgodnie z którym sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. Roku życia. Nie budzi żadnych wątpliwości, że zasadą i regułą jest obligatoryjne przejście sędziego w stan spoczynku wraz z osiągnięciem określonego wieku. Przejście sędziego w stan spoczynku następuje *ex lege*.

Natomiast art. 69 § 1b p.u.s.p. stanowi wyjątek od powyższej zasady, a użyty w nim przez ustawodawcę zwrot „może” oznacza uprawnienie (a nie obowiązek) KRS do wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego pomimo ukończenia przez niego 65. Roku życia, o ile jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym. W przypadku skorzystania z fakultatywnego rozwiązania uregulowanego w art. 69 § 1b p.u.s.p.

na Radzie spoczywa obowiązek uzasadnienia, że interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny wymaga odstąpienia od zasady przejścia sędziego w stan spoczynku po osiągnięciu 65. Roku życia, a jej uchwała ma charakter konstytutywny.

Przepisy w tym zakresie są jednoznaczne, wiążą strony i sądy, a dokonywane interpretacje, czy wytyczne nie mogą być z nimi sprzeczne.

Sąd Najwyższy w wyroku z 11 maja 2011 r., III PO 2/11, wprost wskazał, że „pokoleniowa” wymiana kadr prokuratorskich, związana z jednej strony, z osiąganiem przez zasłużonych prokuratorów wieku umożliwiającego im skorzystanie z przywileju prokuratorskiego stanu spoczynku, a z drugiej strony, z potrzebą umożliwienia przejścia tej służby przez innych doświadczonych prokuratorów, a także zapewnienie etatów dla nowych kadr prokuratorskich, jest uzasadnionym kierunkiem prowadzenia polityki kadrowej w jednostkach organizacyjnych prokuratury (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., III PO 12/10). Ta argumentacja jest aktualna także w odniesieniu do sędziów, gdyż ustawowe regulacje dotyczące dalszego zajmowania stanowisk przez prokuratorów i sędziów po osiągnięciu przez nich 65. Roku życia są analogiczne.

Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do oceny celowości realizowanej przez Radę polityki kadrowej sądownictwa powszechnego. Rozpoznając wniesione odwołanie Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do ingerencji w materialną treść zaskarżonej uchwały, albowiem dokonanie oceny, co do zasadności dalszego zajmowania stanowiska sędziego stanowi wyłączną kompetencję Rady (wyrok Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2021 r., I NKRS 22/21). Sąd Najwyższy uprawniony jest jedynie do zbadania uchwały KRS pod kątem zgodności z prawem. Zasadność takiej decyzji nie podlega kontroli ze strony Sądu Najwyższego, o ile nie miało wpływu na nią naruszenie zasady legalności, w tym użycie niedozwolonego kryterium oceny (wyrok Sądu Najwyższego z 27 lutego 2019 r., I NO 16/18).

Zdaniem Sądu Najwyższego, Rada nie dostrzegając interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu społecznego słusznie nie odstąpiła od zasady, zgodnie z którą sędzia przechodzi w stan spoczynku po ukończeniu 65. Roku życia.

Podobnie zarzut braku wszechstronnego rozważenia sprawy z art. 33 ust. 1 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS nie zasługuje na uwzględnienie.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na przedmiot (uchwała) i cel toczącego się postępowania (dalsze zajmowanie stanowiska sędziego) oraz ustawowe przesłanki umożliwiające Radzie pozostawienie odwołującego się w czynnej służbie sędziowskiej (interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny). Do tych przesłanek nie należy ilość przydzielonych i zakończonych przez sędziego spraw, efektywność jego pracy, czy okoliczność ile urlopu wykorzystał lub przez jaki okres przebywał na zwolnieniu lekarskim. Sąd Najwyższy nie kwestionuje wysokich kwalifikacji zawodowych i doświadczenia orzeczniczego Odwołującego się, jednak posiadanie tych atrybutów nie przesądza *epo ipso* o konieczności uwzględnienia wniosku sędziego o dalsze pełnienie urzędu, mimo osiągnięcia przez niego 65. Roku życia.

„Interes wymiaru sprawiedliwości” i „ważny interes społeczny”, o których mowa w art. 69 § 1b p.u.s.p., to pojęcia niedookreślone, których wypełnienie konkretną treścią ustawodawca pozostawił Krajowej Radzie Sądownictwa wskazując jedynie, że za pozytywnym ustaleniem, iż zachodzą one w konkretnej sprawie, mogą przemawiać racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. Przykłady te stanowią istotną wskazówkę interpretacyjną. Wynika z nich bowiem jednoznacznie, że „interes”, o którym mowa wyżej, ma charakter pozytywny, a nie negatywny. Każde odejście doświadczonego i rzetelnego sędziego w stan spoczynku jest pewnym „osłabieniem” wymiaru sprawiedliwości, ale też jest naturalną i ustawowo uzasadnioną koniecznością. Nie można więc utożsamiać interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu społecznego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziowskiego przez osobę, która osiągnęła już 65. Rok życia.

W orzecnictwie Sądu Najwyższego ukształtował się pogląd, że możliwość dalszego zajmowania stanowiska prokuratora (a także sędziego) stanowi wyjątek od zasady, według której z dniem osiągnięcia określonego wieku przechodzi on w stan spoczynku (postanowienie Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2003 r., III AO 25/02; wyroki Sądu Najwyższego z: 22 lipca 2014 r., III PO 3/14;

15 lipca 2015 r., III PO 3/15 i 6 października 2021 r., I NO 50/21). Z powyższego wynika, że kwestionując decyzję Prokuratora Generalnego lub uchwałę Rady o odmowie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska odwołujący się powinien wskazać okoliczności, które w danym konkretnym przypadku przemawiają za odstępniem od wskazanej zasady, a ponieważ zgodnie z przyjętym przez ustawodawcę założeniem sytuacja taka musi mieć charakter wyjątkowy, okoliczności te – leżące po stronie odwołującego się, czy też mające oparcie w interesie wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesie społecznym – powinny mieć szczególnie doniosły charakter.

Zgodnie z art. 6 k.c., który ma zastosowanie w przedmiotowym postępowaniu, ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne i ma w tym interes prawny. Zgromadzony w sprawie materiał i argumenty przedstawione przez Odwołującego się nie dają podstaw do stwierdzenia, by tego rodzaju okoliczności zaistniały w niniejszej sprawie.

Nie był także zasadny zarzut naruszenia art. 180 Konstytucji RP, gdyż przedmiotowa uchwała nie dotyczy sytuacji objętych bezpośrednio zakresem tego przepisu. W treści odwołania nie zostało też sprecyzowane na czym konkretnie w przedmiotowej sprawie miałyby polegać naruszenie art. 2 Konstytucji RP, co czyni także i zarzut naruszenia tego przepisu bezzasadnym.

W świetle powyższego Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

Od wyroku i uzasadnienia zdanie odrębne złożył SSN Paweł Wojciechowski.

[JW]

[ms]