



Sygn. akt I NKRS 62/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z odwołania B.M.

od uchwały nr (...)/2021 Krajowej Rady Sądownictwa z 25 marca 2021 r.
w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiągającego wiek
uprawniający do przejścia w stan spoczynku,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 1 grudnia 2021 r.

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr (...)/2021 z 25 marca 2021 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS, Rada) nie wyraziła zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Panią B.M. – sędzię Sądu Rejonowego w A. (dalej: SR w A.). W uzasadnieniu uchwały wskazano, że pismem z 3 lutego 2021 r. B.M. (dalej: Odwołująca się) oświadczyła KRS wolę dalszego zajmowania wskazanego stanowiska. Do oświadczenia załączyła zaświadczenie lekarskie z 1 lutego 2021 r.

oraz zaświadczenie psychologiczne z 1 lutego 2021 r. stwierdzające, że jest zdolna do pełnienia urzędu sędziego, ze względu na stan zdrowia.

W celu rozpoznania sprawy Przewodniczący Rady wyznaczył zespół członków KRS, który na posiedzeniu 22 marca 2021 r. zapoznał się ze zgromadzonymi materiałami i uznał, że nie są one wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W celu uzupełnienia materiałów zwrócił się do Sądu Okręgowego w S. o nadesłanie informacji obejmujących: opinie służbowe o uczestniczce postępowania, dane statystyczne za ostatni rok pracy wraz ze wskazaniem czy, a jeśli tak, to w jakim wymiarze uczestniczka postępowania przebywała lub przebywa na zwolnieniach lekarskich. Po nadesłaniu brakującej dokumentacji, zespół członków KRS na posiedzeniu w dniu 24 marca 2021 r. ponownie przeanalizował zgromadzone w sprawie materiały i przyjął jednogłośnie stanowisko o rekomendowaniu KRS niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Odwołującą się. W ocenie zespołu przyczyny przemawiające za podjęciem takiego stanowiska to: zachowanie uczestniczki postępowania w miejscu pracy, które było m.in. przedmiotem postępowania dyscyplinarnego oraz wyniki pracy osiągnięte w II Wydziale Karnym, w którym orzekała od dwóch lat.

W dalszej części uzasadnienia wskazano, że w ocenie KRS nie istnieją podstawy do wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Odwołującą się. Ponadto analiza danych statystycznych, obrazujących aktualne obciążenie jej pracą, jak też II Wydziału Karnego SR w A., w ocenie Rady prowadzi do wniosku, że jej przejście w stan spoczynku nie spowoduje istotnych zakłóceń pracy zarówno w tym Wydziale, jak i Sądzie. W wyniku głosowania przeprowadzonego w trakcie posiedzenia z 25 marca 2021 r., na którym za niewyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez B.M. oddano dwanaście głosów, przy braku głosów „przeciw” i jednym głosem „wstrzymującym się”, podjęto uchwałę o nie wyrażeniu zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Odwołującą się.

Pismem z 18 maja 2021 r. sędzia SR w A. B.M. wniosła odwołanie od wskazanej uchwały. Uchwale zarzuciła naruszenie prawa materialnego, w szczególności art. 180 ust. 1 Konstytucji RP oraz naruszenia prawa formalnego, tj.

art. 69 § 1b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2020, poz. 2072; dalej: p.u.s.p.) i ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269; dalej: u.KRS), poprzez bezzasadne i nieuprawnione przyjęcie przez KRS, że interes wymiaru sprawiedliwości, analiza danych statystycznych, obrazujących aktualne obciążenie pracą, nie przemawiają za dalszym zajmowaniem przez Odwołującą się stanowiska sędziego, a także bezzasadne i nieuprawnione przyjęcie, że istnieje ważny interes społeczny przemawiający za niewyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie przez Odwołującą się stanowiska sędziego. Ponadto Odwołująca się zarzuciła Radzie nieinformowanie jej o terminach posiedzeń. Mając na uwadze podniesione powyżej zarzuty, Odwołująca się wniosła o uchylenie uchwały w całości oraz wstrzymanie jej skuteczności, a także przekazanie KRS sprawy do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy postanowieniem z 7 lipca 2021 r. udzielił zabezpieczenia w ten sposób, że wstrzymał skuteczność zaskarżonej uchwały.

W uzasadnieniu odwołania B.M. podniosła, że wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu uchwały nie została prawomocnie ukarana karą nagany, a wyniki statystyczne jej pracy nie odbiegają od wyników innych sędziów orzekających w tym samym co ona wydziale. Jest to okoliczność o tyle istotne, że jak wskazuje Odwołująca się orzeka jeszcze w wydziale cywilnym kończąc rozpoczęte sprawy. Jednocześnie Odwołująca się podkreśliła, że w okresie swojej wieloletniej służby sędziowskiej nie uchybiła terminowi do sporządzenia uzasadnienia orzeczenia, rzadko przebywała na zwolnieniach lekarskich i zawsze miała na uwadze dobro wymiaru sprawiedliwości.

W dniu 10 sierpnia 2021 r. do Sądu Najwyższego wpłynęła odpowiedź KRS na odwołanie od wskazanej uchwały, w której stwierdzono, że podniesione przez Odwołującą się zarzuty są bezzasadne i w związku z tym wniesiono o oddalenie odwołania B.M. W uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie KRS zauważyła, że przejście sędziego w stan spoczynku w związku z osiągnięciem ustawowo określonej granicy wieku jest zasadą konstytucyjną, regulowaną przez art. 180 ust. 4 Konstytucji RP, a możliwość „dalszego zajmowania stanowiska sędziego” nie jest konstytucyjnym prawem podmiotowym jednostki powołanej do pełnienia urzędu

sędziego, ale specyficznym środkiem prawnym, pozwalającym Radzie na bieżące reagowanie na aktualne potrzeby wymiaru sprawiedliwości.

Następnie odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu, KRS stwierdziła, że są one nieuzasadnione, gdyż w przedmiotowym postępowaniu dochowano wszystkich wymagań proceduralnych, nie naruszono również wskazanych w odwołaniu przepisów prawa a Odwołująca się nie wykazała, aby zaskarżona uchwała została wydana w sposób sprzeczny z prawem, co jest warunkiem skuteczności odwołania stosownie do art. 44 ust. 1 u.KRS. Rada podkreśliła także, że z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika wprost, że Odwołująca się swoim zachowaniem godziła w wizerunek wymiaru sprawiedliwości oraz w sposób niewłaściwy pełniła czynności orzecznicze jako sędzia w II Wydziale Karnym SR w A., a zatem zasadne było podjęcie decyzji o niewyrażeniu zgody na dalsze zajmowanie przez nią stanowiska sędziego w tym Sądzie. W dalszej części uzasadnienia przytoczono okoliczności świadczące zdaniem Rady o zasadności podjętej w uchwale decyzji, wśród których wskazano na niewłaściwe zachowanie w stosunku do współpracowników, a w szczególności do pracowników sekretariatu I Wydziału Cywilnego SR w A., uznanie za winną przewinienia z art. 107 § 1 p.u.s.p. nieprawomocnym wyrokiem Sądu Dyscyplinarnego przy Sądzie Apelacyjnym w (...) oraz negatywne opinie przełożonych dotyczące wykonywanych przez Odwołującą się obowiązków.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Sąd Najwyższy jest sądem kontrolującym uchwały KRS pod względem ich zgodności z prawem. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS, uczestnik postępowania przed KRS może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2021 r., sygn. akt I NZP 3/21, w sposób jednoznaczny i definitywny rozstrzygnęła wątpliwości, co do treści art. 69 § 1b p.u.s.p., który nie wyłącza możliwości złożenia odwołania od uchwały Rady w przedmiocie niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po ukończeniu wieku uprawniającego sędziego

do przejścia w stan spoczynku i nie stanowi wyjątku przewidzianego w art. 44 ust. 1 u.KRS. W związku z tym, sędzia B.M. posiada legitymację do wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego od uchwały KRS nr (...)/2021 z 25 marca 2021 r. i nie ma formalnych przeszkód do rozpoznania jej odwołania.

Do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołania od uchwał Rady zgodnie z art. 44 ust. 3 u.KRS stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem stosowania przepisu art. 87¹ k.p.c., ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski w występowaniu przed Sądem Najwyższym. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej implikuje zatem wyznaczenie granic zakresu rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje bowiem skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozagę tylko nieważność postępowania. 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.). Natomiast zgodnie z treścią art. 398⁴ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna powinna zawierać m.in. przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie, co w ocenie Sądu Najwyższego, w rozpoznawanym odwołaniu budzi poważne wątpliwości. Odwołująca się nie wskazuje bowiem na jakiej podstawie wnosi odwołanie, a podniesione przez nią zarzuty stanowią raczej polemikę z dokonaną przez Radę oceną jej kwalifikacji zawodowych.

Niezależnie jednak od wskazanych wątpliwości należy podkreślić, że zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS, właściwość Sądu Najwyższego w sprawach z odwołania od uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, a zatem Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania oceny kwalifikacji dokonanej przez Radę, ani decydowania o tym, czy zachodzi wskazane w art. 69 § 1b p.u.s.p. uzasadnienie wymogu określonego w tym przepisie interesu dla wyrażenia przez KRS zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego. Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu, polegającym na podjęciu powyższej decyzji. Należy jednak podkreślić, że postępowanie w kwestii

wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a zatem winna ona podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych.

Sąd Najwyższy jest zatem władny przeprowadzić kontrolę w zakresie zbadania czy zaskarżona uchwała Rady nie została podjęta w sposób dowolny, arbitralny oraz z użyciem niedozwolonych kryteriów ustawowych, a także czy w ocenie Sądu Najwyższego, uzasadnienie zaskarżonej uchwały Rady zawiera wystarczającą argumentację, która pozwala na kontrolę instancyjną i merytoryczne rozpoznanie wszystkich zarzutów podniesionych przez Odwołującą się.

Odnosząc się zatem do pierwszego zarzutu, w którym Odwołująca się podnosi naruszenie prawa materialnego w postaci art. 180 ust. 1 Konstytucji RP (gwarancja nieusuwalności sędziów) należy zauważyć, że przejście sędziego w stan spoczynku w związku z osiągnięciem ustawowo określonej granicy wieku jest zasadą ustanowioną w Konstytucji RP (art. 180 ust. 4), która z istoty rzeczy nie może pozostawać w sprzeczności z konstytucyjną gwarancją nieusuwalności sędziego. Możliwość „dalszego zajmowania stanowiska sędziego” (tj. po osiągnięciu wieku przejścia sędziego w stan spoczynku) nie stanowi też konstytucyjnie określonego i bezwzględnego prawa osoby powołanej do pełnienia urzędu sędziego, a jest specyficznym środkiem prawnym, pozwalającym Radzie na bieżące reagowanie na aktualne potrzeby wymiaru sprawiedliwości oraz ochronę dobra wymiaru sprawiedliwości.

W tym kontekście należy także rozważyć drugi zarzut podniesiony w odwołaniu - naruszenia prawa formalnego, tj. art. 69 § 1b p.u.s.p. poprzez bezzasadne i nieuprawnione przyjęcie przez KRS, że interes wymiaru sprawiedliwości, analiza danych statystycznych, obrazujących aktualne obciążenie pracą, nie przemawiają za dalszym zajmowaniem przez Odwołującą się stanowiska sędziego, a także bezzasadne i nieuprawnione przyjęcie, że istnieje ważny interes społeczny przemawiający za niewyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie przez Odwołującą się stanowiska sędziego.

Przepis art. 180 ust. 4 Konstytucji RP ustanawiając zasadę przechodzenia sędziego w stan spoczynku po osiągnięciu granicy wieku jednocześnie upoważnia

ustawodawcę do jej określenia w formie ustawy. Zgodnie z art. 69 § 1 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 Radzie 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. Z kolei powołany art. 69 § 1b p.u.s.p. określa kryteria, jakimi Rada powinna kierować się podejmując uchwałę w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po ukończeniu wieku uprawniającego sędziego do przejścia w stan spoczynku. Te kryteria to: uzasadniony interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, w szczególności, jeżeli przemawia za tym racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów.

Przejście sędziego w stan spoczynku następuje z mocy prawa z chwilą osiągnięcia 65 roku życia (art. 69 § 1 p.u.s.p.) powinno być więc traktowane jako reguła, która realizuje zasadę wprost wyrażoną w art. 180 ust. 4 Konstytucji RP (przechodzenie sędziego w stan spoczynku po uzyskaniu ustawowo określonej granicy wieku). Natomiast możliwość dalszego pełnienia służby sędziowskiej ma jedynie charakter fakultatywny i stanowi wyjątek od tej reguły, co nie wyłącza obowiązku Rady przedstawienia dostatecznego uzasadnienia podjętej decyzji. Ustawodawca wyraźnie określił warunki i kryteria, jakie Rada powinna brać pod uwagę przy podejmowaniu uchwały w tych sprawach. Warunkiem materialno-prawnym niezbędnym do podjęcia uchwały jest złożenie przez sędziego oświadczenia potwierdzającego wolę dalszego sprawowania urzędu oraz zaświadczenia potwierdzającego stan zdrowia (art. 69 § 1 p.u.s.p.). Należy jednak podkreślić, że spełnienie tego warunku nie daje gwarancji dalszego zajmowania przez sędziego stanowiska. Sama wola dalszego zajmowania stanowiska jest niewystarczająca do podjęcia uchwały wyrażającej zgodę na kontynuowanie pracy na stanowisku sędziego po osiągnięciu ustawowego wieku. Kluczowe znaczenie ma bowiem ocena przydatności do dalszego pełnienia służby sędziowskiej z punktu

widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu społecznego (art. 69 § 1b p.u.s.p.).

W rozpoznawanej sprawie Odwołująca się z zachowaniem terminu określonego w art. 69 § 1 p.u.s.p. złożyła oświadczenie woli dotyczące dalszego zajmowania stanowiska i przedstawiła wymagane zaświadczenie potwierdzające, że jest zdolna ze względu na stan zdrowia do dalszego pełnienia obowiązków sędziego. W ocenie Sądu Najwyższego nie budzi jednak wątpliwości, że w świetle przesłanek wyrażonych w art. 69 § 1b p.u.s.p. jej odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Odwołująca się nie wykazała, aby zaskarżona uchwała została wydana w sposób sprzeczny z prawem, co jest warunkiem skuteczności odwołania stosownie do art. 44 ust. 1 u.KRS. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wyjaśniono bowiem w sposób dostateczny, dlaczego dalsze zajmowanie stanowiska przez Odwołującą się nie jest w interesie wymiaru sprawiedliwości lub w ważnym interesie społecznym. Należy także przypomnieć, że rozstrzygnięcie Rady dotyczące dalszego zajmowania przez sędziego ma charakter autonomiczny (wyrok Sądu Najwyższego z 14 marca 2002 r., III KRS 1/02). W kontekście przedmiotowej sprawy Rada na podstawie dostatecznie zgromadzonej dokumentacji (dane statystyczne, opinie przełożonych, dane personalne, informacje Prezesa Sądu Okręgowego w S.) wyjaśniła, że dokonując oceny wniosku Odwołującej się, kierowała się interesem wymiaru sprawiedliwości, co odpowiada kryteriom określonym w art. 69 § 1b p.u.s.p. Ponadto, po analizie otrzymanych danych, Rada uznała, że przejście Odwołującej się w stan spoczynku nie spowoduje istotnego zakłócenia pracy II Wydziału Karnego SR w A. Powyższe potwierdza, że za wyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez Sędziego nie przemawiały potrzeby wynikające z obciążenia tego Sądu. Nieuprawniony jest zatem zarzut Odwołującej się, że Rada dokonała bezzasadnej i nieuprawnionej oceny jej wniosku. Należy natomiast przypomnieć, że Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do merytorycznej oceny zaskarżonej uchwały i nie może wkraczać w ustawowe kompetencje Rady. Podkreślenia także wymaga, że z uzasadnienia uchwały można jednoznacznie odczytać czym kierowała się Rada w podejmowaniu decyzji. Przy czym art. 42 u.KRS nie określa wprost jaka powinna być treść uzasadnienia uchwały Rady. Bezspornym jest jednak,

że uzasadnienie uchwały ma fundamentalne znaczenie dla jej oceny z punktu widzenia zgodności z prawem. Rada posiada szeroką władzę dyskrecyjną w zakresie przyznanych kompetencji, nie może jednak podejmować rozstrzygnięć w sposób arbitralny, oderwany od przesłanek ustawowych oraz zgromadzonej w sprawie dokumentacji, co nie znalazło odzwierciedlenia w treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały. W realiach rozpoznawanej sprawy, uzasadnienie spełnia bowiem powyższe wymagania i pozwala na poznanie motywów, którymi kierowała się Rada podejmując zaskarżoną uchwałę; w szczególności pozwala na dokonanie jej oceny z punktu widzenia zgodności z prawem. Wbrew argumentom przywołanym w odwołaniu, analiza treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały potwierdza, że Rada przy podejmowaniu decyzji uwzględniła wszystkie istotne informacje zgromadzone w postępowaniu. Dokonała zatem całościowej oceny zgromadzonego materiału, odniosła się do wszystkich okoliczności sprawy, które następnie zostały skonfrontowane z kryteriami określonymi w art. 69 § 1b p.u.s.p. Sporządzenie uzasadnienia w sposób zwięzły nie daje podstaw do przyjęcia, że uzasadnienie jest wadliwe.

Nieuzasadniony jest także ostatni z podniesionych w odwołaniu zarzutów, w którym Odwołująca się podnosi, że Rada nie informowała jej o terminach posiedzeń. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że art. 29 ust. 2 u.KRS chociaż zobowiązuje Radę do informowania uczestników postępowania o terminie posiedzeń, na których będą rozpatrywane ich sprawy, to nie precyzuje sposobu, w jakim ma nastąpić dopełnienie tego obowiązku. Kwestię tę reguluje § 11 uchwały nr 158/2019 KRS w sprawie Regulaminu KRS z dnia 24 stycznia 2019 r., (M.P. 2019, poz. 192) zgodnie z którym uczestnika postępowania informuje się o terminie posiedzenia, na którym będzie rozpoznawana jego sprawa, poprzez stosowne ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej KRS. Przyjmuje się, że ogłoszenie takie pozostaje w zgodzie z celem obowiązku informacyjnego, o jakim mowa w art. 29 ust. 2 u.KRS. Informacji, o jakiej mowa w tym przepisie, nie można bowiem utożsamiać z wezwaniem na posiedzenie Rady ani zawiadomieniem o takim posiedzeniu w znaczeniu, jakie tym instytucjom nadaje Kodeks postępowania cywilnego. Wspomniana informacja nie służy bowiem umożliwieniu uczestnikowi postępowania

obowiązkowego lub dobrowolnego stawiennictwa na posiedzeniu tego organu, gdyż poza przypadkami skorzystania przez Radę z możliwości wezwania na posiedzenie celem wysłuchania uczestnika postępowania, posiedzenia Rady odbywają się bez udziału uczestników postępowania (wyrok Sądu Najwyższego z 13 marca 2019 r., I NO 52/18; z 6 marca 2013 r., III KRS 70/13; z 9 sierpnia 2012 r., III KRS 19/12).

W świetle przedstawionych okoliczności, Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do stwierdzenia niezgodności zaskarżonej uchwały z prawem. Natomiast Odwołująca się nie wykazała, aby Rada podjęła zaskarżoną uchwałę w sposób dowolny, stosując niedozwolone kryteria lub bez uwzględnienia zebranych w postępowaniu dokumentów. Powyższe potwierdza, że Rada podjęła zaskarżoną uchwałę po wszechstronnym rozważeniu sprawy, kierując się ustawowymi kryteriami przedstawionymi w uzasadnieniu uchwały.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS orzekł jak w sentencji.