



Sygn. akt I NKRS 98/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szczepaniec (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z odwołania R. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 16 września 2022 r.
w przedmiocie dalszego zajmowania 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 25 stycznia 2023 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej jako: KRS lub Rada) uchwałą Nr [...] z dnia 16 września 2022 r. powołując się na art. 69 § 1b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm., dalej jako: p.u.s.p.) nie wyraziła zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Okręgowego w K. przez R. K..

W uzasadnieniu uchwały Rada wskazała, że nie istnieją podstawy do wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego R. K.. W

ocenie Rady, ani interes wymiaru sprawiedliwości, ani dane statystyczne obrazujące aktualne obciążenie pracą tak odwołującego się, jak i pozostałych sędziów orzekających w XI Wydziale Cywilnym Rodzinnym Sądu Okręgowego w K. za tym nie przemawiają. Wymienione okoliczności – w ocenie Rady – prowadzą do wniosku, że przejście sędziego R. K. w stan spoczynku nie spowoduje istotnych zakłóceń ani na szczeblu XI Wydziału Cywilnego Rodzinnego Sądu Okręgowego w K., ani samego Sądu Okręgowego w K. Rada wskazała, że ze zgromadzonej dokumentacji wynika, iż potrzeby kadrowe w Sądzie Okręgowym w K. dotyczą przede wszystkim I Wydziału Cywilnego i IX Wydziału Gospodarczego. Z uwagi na powyższe, KRS nie wyraziła zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, albowiem specjalizacja orzecznicza sędziego R. K. nie pokrywa się z aktualnymi potrzebami kadrowymi Sądu Okręgowego w K. Rada skonkludowała, że sędzia R. K. orzeka w wydziale, w którym wskaźnik załatwialności spraw kształtuje się na dobrym poziomie.

R. K. pismem z 2 listopada 2022 r. wniósł odwołanie od uchwały Nr [...] Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 16 września 2022 r. w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody sędziemu R. K. na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego osiągającego wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku.

Odwołujący się powołując się na art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U.2021, poz. 269, zwanej dalej: u.KRS) zaskarżył ww. uchwałę w całości.

Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie prawa materialnego i procesowego, tj. art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 180 i art. 45 Konstytucji RP, art. 44 ust. 3, art. 69 § 1b p.u.s.p. oraz art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 i 2 w zw. z art. 29 ust. 1 i 2, art. 28 ust. 3 w zw. z art. 22 ust. 1 pkt 1a u.KRS poprzez:

- I. brak pouczenia przez KRS o przysługującym od uchwały środku zaskarżenia i terminie do jego wniesienia, czym pozbawiono odwołującego się prawa do poinformowania o możliwości kontroli decyzji KRS przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd;
- II. bezzasadne i nieuprawnione przyjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa, że interes wymiaru sprawiedliwości, w tym racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego, nie przemawia za dalszym zajmowaniem

stanowiska przez odwołującego, co było wynikiem braku wszechstronnego rozważenia sprawy, właściwej analizy sytuacji Wydziału, w którym orzeka odwołujący, braku opinii służbowej o nim, co w konsekwencji doprowadzić miało KRS do wydania błędnej decyzji, że w przypadku odwołującego nie zachodzą ustawowe przesłanki w postaci interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu społecznego, uzasadniające wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie przez niego stanowiska sędziego w przypadku osiągnięcia wieku przejścia w stan spoczynku i w konsekwencji niewłaściwe uzasadnienie zaskarżonej uchwały;

- III. niepoinformowanie odwołującego (jako uczestnika postępowania) o terminie posiedzenia, na którym rozpatrywana była sprawa odwołującego się, co skutkowało pozbawieniem go możliwości składania wniosków i dowodów, w szczególności poprzez pozbawienie prawa do złożenia wniosków o wyłączenie od udziału w podjęciu zaskarżonej uchwały członków KRS w osobach: D. P., P. S. i I. B.

Odwołujący się mając powyższe zarzuty na względzie zawniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa z wyłączeniem od udziału w procedowaniu na każdym jego etapie: D. P., P. S. i I. B. w oparciu o art. 28 ust. 3 u. KRS.

Nadto, skarżący zawniósł o udzielenie zabezpieczenia przez wstrzymanie skuteczności zaskarżonej uchwały do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy.

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 rozagę tylko nieważność postępowania. Regułą 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. [s]ędzia 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. 44 ust. 1 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. 44 ust. 1 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 rażącego 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 „[s]ędzia 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 przejęcia 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 bogatego 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 wieku emerytalnego.

„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 odstąpieniem 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.

Przyjmuje się, że odwołanie od uchwały Rady powinno spełniać warunki konstrukcyjne przewidziane dla skargi kasacyjnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 20 października 2009 r., III KRS 17/09; 15 lipca 2020 r., I NO 14/20; 3 marca 2021 r., I NKRS 15/21). Zgodnie z 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 uchylenie i zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia i zmiany.

Powołanie w treści zarzutu art. 180 i 45 Konstytucji RP jest nieprecyzyjne, gdyż wskazane przez skarżącego artykuły dzielą się na ustępy. Tymczasem odwołujący się nie wskazał konkretnej jednostki redakcyjnej (ustępu). Podmiot wnoszący odwołanie powinien wskazać z należytą starannością przepisy – rolę Sądu Najwyższego nie jest bowiem domyślanie się podstaw skargi kasacyjnej, a z mocy art. 44 ust.3 u.KRS także zarzutów odwołania. Jak wskazano w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego na tle skargi kasacyjnej, wymaganie precyzyjnego formułowania podstaw skargi wynika z niemożności samodzielnego dokonywania przez Sąd Najwyższy konkretyzacji postawionych przez skarżącego zarzutów oraz snucia hipotez co do tego, jakiego przepisu

dotyczy podstawa skargi (zob. wyroki Sądu Najwyższego z m.in.: 27 kwietnia 2016 r., II CSK 456/15; 1 grudnia 2000 r., V CKN 138/00; 14 marca 2014 r., III CSK 88/13 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 19 listopada 2014 r., III CSK 277/14). Wyraźne zestawienie określonych przepisów prawa, nie może być następnie skutecznie „poprawiane”. Nawet gdyby doszło do próby „sprostowania” wskazanych przepisów, to nie sposób uznać, że próba taka odnosiłaby się do oczywistego błędu pisarskiego, ale stanowiłaby zmianę pierwotnej podstawy skargi kasacyjnej na inną, przez wskazanie przepisu poprzednio niepowołanego – nie jest to omyłka, która mogłaby podlegać sprostowaniu, czy uzupełnieniu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2000 r., V CKN 4/00).

Skarżący nie wyjaśnił na czym miało polegać przy rozpoznawaniu jego sprawy przez KRS naruszenie art. 44 ust.3 u.KRS, co czyni niemożliwym odniesienie się do tego zarzutu.

W wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r., III KRS 8/12 (niepubl.) Sąd Najwyższy wskazał, że: „należy (...) mieć na uwadze wykładnię funkcjonalną unormowania art. 29 ust. 2 u.KRS. Informacji, o jakiej mowa w tym przepisie, nie można utożsamiać z wezwaniem na posiedzenie Rady, ani zawiadomieniem o takim posiedzeniu w znaczeniu, jaki 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 Krajowej Rady Sądownictwa odbywają się bez udziału uczestników postępowania. Zatem fakt niezawiadomienia przez KRS odwołującego się o terminie posiedzenia, na którym rozpoznawane było jego odwołanie nie skutkował brakiem możliwości obrony jego praw.

Sędzia R. K. wskazał, że z uwagi na brak zawiadomienia o terminie posiedzenia nie mógł złożyć wniosku o wyłączenie od rozpoznania członków KRS (tj.: I.B., P.S. oraz D.P.), wobec czego przy wydawaniu zaskarżonej uchwały KRS miała dopuścić się naruszenia art. 28 ust. 3 u.KRS. Zważyć jednak należy, że przedmiotowy wniosek sędziego R.K. mógł przedłożyć KRS bezpośrednio wraz z oświadczeniem i zaświadczeniami inicjującymi postępowanie przed KRS w trybie

art. 69 § 1 p.u.s.p. Należy mieć bowiem na względzie, że u.KRS nie przewiduje w tym zakresie żadnej cezury czasowej. Nadto, okoliczności mające uzasadniać wyłączenie ww. członków KRS były znane odwołującemu na długo przed zainicjowaniem postępowania przed KRS, które zakończyło się uchwaleniem spornej uchwały. Co więcej, skład osobowy KRS jest powszechnie znany, bowiem Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej - Monitor Polski.

Ubocznie Sąd Najwyższy wskazuje, że wbrew żądaniu odwołującego się Sąd Najwyższy nie mógł rozpoznać wniosku o wyłączenie członków KRS w osobach: I.B., P.S. oraz D.P. od ponownego rozpoznania jego sprawy (po uchyleniu zaskarżonej uchwały i przekazaniu jej Radzie do ponownego rozpoznania), gdyż zgodnie z dyspozycją art. 28 ust. 3 u.KRS tylko Rada posiada kompetencję do wyłączenia członka, co do którego istnieją uzasadnione wątpliwości, co do jego bezstronności.

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