



Sygn. akt I NO 57/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania E. L.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2018 z dnia 20 września 2018 roku
w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiągającego wiek
przejścia w stan spoczynku,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej
i Spraw Publicznych w dniu 26 marca 2019 r.,

1. uchyla zaskarżoną uchwałę w całości;

2. oddala odwołanie w pozostałej części.

UZASADNIENIE

I.

Pismem z 13 listopada 2018 r. sędzia Sądu Rejonowego w O. E. L. (dalej: skarżąca) złożyła odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS, Rada) nr (...)/2018 z 20 września 2018 r. w przedmiocie niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego osiągającego wiek przejścia w stan spoczynku.

Skarżąca wskazała na naruszenie prawa materialnego w postaci art. 2 i art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz prawa formalnego, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 69 § 1b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. 2018, poz. 23 ze zm.), dalej: p.u.s.p., art. 29 ust. 2, art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. 2011, Nr 126, poz. 714 ze zm.), dalej: ustawa o KRS, przez nieuprawnione przyjęcie przez KRS, że ani interes wymiaru sprawiedliwości, ani ważny interes społeczny nie przemawiają za tym, aby skarżąca w dalszym ciągu zajmowała stanowisko sędziego; brak poinformowania uczestnika postępowania przez KRS o terminie posiedzenia, na którym rozpatrywana była jej sprawa; brak wszechstronnego rozważenia sprawy przez KRS; brak pouczenia uczestnika postępowania o sposobie wniesienia odwołania od zaskarżonej uchwały i brak sporządzenia oraz doręczenia uczestnikowi postępowania uzasadnienia zaskarżonej uchwały.

Krajowa Rada Sądownictwa w odpowiedzi na odwołanie, pismem z 13 listopada 2018 r., stwierdziła, że od zaskarżonej uchwały KRS nie przysługuje środek odwoławczy, gdyż zgodnie z treścią art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p. uchwała w tym przedmiocie jest ostateczna (przywołując zdanie drugie z art. 69 § 1b p.u.s.p.) i wniosła o odrzucenie odwołania w całości. Do zarzutów i wątpliwości zgłoszonych przez skarżącą, Rada nie odniosła się.

We wskazanym odwołaniu sędzia E. L. zawarła wniosek o „udzielenie przez Sąd Najwyższy zabezpieczenia postępowania poprzez wyrażanie zgody na zajmowanie przez E. L. stanowiska sędziego do czasu prawomocnego zakończenia niniejszego postępowania”. Zabezpieczenie zostało udzielone postanowieniem Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2019 r. w ten sposób, że Sąd Najwyższy wstrzymał skuteczność uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z 20 września 2018 r., nr (...)/2018, w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez osiągającego wiek przejścia w stan spoczynku sędziego Sądu Rejonowego w O. E. L.

Po wydaniu postanowienia zabezpieczającego, wpłynęło do Sądu Najwyższego pismo z KRS z 19 marca 2019 r., w którym Rada odniosła się do uzasadnienia postanowienia zabezpieczającego z 15 stycznia 2019 r. W piśmie tym wskazano, że art. 69 § 1b zdanie drugie p.u.s.p. powinien być odczytywany jako

wyłączający możliwość odwołania się od uchwały KRS w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiąającego wiek przejścia w stan spoczynku. Rada wskazała, że pojęcie „ostateczności” z art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p. wyklucza możliwość złożenia odwołania od uchwały KRS. Brzmienie art. 69 § 1b wskazuje, według KRS, na wyłączenie sądowej kontroli uchwał wydawanych przez KRS w tego typu sprawach. Wskazano także, że KRS posiada tu „luz decyzyjny” oraz że „oczywiście nieuzasadnione” jest poddawanie kontroli sądowej rozstrzygnięcia zapadłego w ramach uznania organu. Rada wskazała też, że wśród przesłanek ustawowych podjęcia zaskarżonej uchwały brak jest interesu sędziego. Nadto podniosła, że odwołanie od uchwał KRS wydanych na podstawie art. 69 § 1b p.u.s.p. nie korzysta z ochrony wynikającej z art. 60 w zw. art. 77 ust Konstytucji RP.

II.

Kluczowe dla rozstrzygnięcia odwołania jest zrekonstruowanie zmian w treści art. 69 p.u.s.p i przepisów z nim powiązanych i odniesienie ich do czynności podejmowanych przez skarżącą.

Pierwotny tekst art. 69 p.u.s.p., w wersji uchwalonej 27 lipca 2001 r. (Dz. U. 2001, Nr 98, poz. 1070), która weszła w życie 1 stycznia 2002 r., stanowił:

„§ 1. Sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że Krajowa Rada Sądownictwa na wniosek sędziego, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu, wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez sędziego 70 roku życia.

§ 2. Sędzia przechodzi na swój wniosek w stan spoczynku, z zachowaniem prawa do uposażenia określonego w art. 100 § 2, po ukończeniu 55 lat przez kobietę, jeżeli przepracowała na stanowisku sędziego nie mniej niż 25 lat, a 60 lat przez mężczyznę, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego nie mniej niż 30 lat.

§ 3. Wniosek, o którym mowa w § 1, składa się do Krajowej Rady Sądownictwa najpóźniej na sześć miesięcy przed ukończeniem przez sędziego 65 roku życia. W razie niezakończenia postępowania związanego z rozpoznaniem wniosku, sędzia pozostaje w służbie do czasu zakończenia postępowania, w tym postępowania przed Sądem Najwyższym”.

Przepis ten uległ zmianie w 2004 r. (na podstawie art. 1 ustawy z dnia 28

listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2003, Nr 228, poz. 2256), poprzez dopisanie w art. 69 § 2 p.u.s.p. po słowie „sędziego” słów: „lub prokuratora”.

Większa zmiana nastąpiła w maju 2007 r. Wówczas, na podstawie art. 2 ustawy z dnia 16 marca 2007 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2007, Nr 73, poz. 484), zmieniono treść art. 69 § 1 i § 3 p.u.s.p. Od 10 maja 2007 r. art. 69 § 1 p.u.s.p. stanowił: „Sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy przed ukończeniem 65 roku życia oświadczy Ministrowi Sprawiedliwości 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 art. 69 § 3 p.u.s.p. odtąd stanowił: „W razie złożenia przez sędziego oświadczenia i przedstawienia zaświadczenia, o których mowa w § 1, sędzia może zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 70 roku życia. Sędzia ten może w każdym czasie przejść w stan spoczynku, składając odpowiednie oświadczenie Ministrowi Sprawiedliwości”.

Następna zmiana nastąpiła z dniem 1 stycznia 2013 r. Wówczas, na mocy art. 7 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 119), zmieniono treść art. 69 § 1 p.u.s.p. w ten sposób, że wiek przechodzenia w stan spoczynku podniesiono do 67 lat. Dodano też § 1a o treści: „Wiek, którego osiągnięcie powoduje przejście sędziego w stan spoczynku, dla kobiet urodzonych do dnia 30 września 1973 r. i mężczyzn urodzonych do dnia 30 września 1953 r. jest równy najniższemu wiekowi emerytalnemu określone odpowiednio w art. 24 ust. 1a pkt 61-84, art. 24 ust. 1b i art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.)”. Przepis ten odsyłał do regulacji stopniowo podwyższającej wiek emerytalny.

Według stanu prawnego obowiązującego od 10 maja 2007 r. do 11 sierpnia 2017 r. pozostanie sędziego w stanie czynnym po osiągnięciu wieku przechodzenia

w stan spoczynku, do osiągnięcia maksymalnie 70 roku życia (art. 69 § 3 p.u.s.p.), uzależnione było od złożenia przez zainteresowanego sędziego – najpóźniej na sześć miesięcy przed ukończeniem 65 roku życia, oświadczenia woli oraz przedstawienia zaświadczenia stwierdzającego, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydanego na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziego. W tym stanie prawnym skarżąca złożyła w dniu 31 lipca 2017 r. Ministrowi Sprawiedliwości oświadczenie woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego, dołączając wymagane zaświadczenia: lekarskie o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego (z 31 lipca 2017 r.) oraz psychologiczne o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego (z 28 lipca 2017 r.). Ograniczenie czasowe do złożenia takiego oświadczenia woli na ręce Ministra Sprawiedliwości, nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem wieku przechodzenia w stan spoczynku, wprowadzone zostało z dniem 12 sierpnia 2017 r. – mocą art. 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017, poz. 1452). Zmieniono wtedy treść art. 69 § 1 p.u.s.p. poprzez dodanie, że oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego powinien złożyć Ministrowi Sprawiedliwości nie później niż na sześć miesięcy i nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem 67 roku życia albo dnia osiągnięcia wieku określonego w § 1a. Nowelizacją tą dodano też do art. 69 p.u.s.p. § 1b o treści: „Minister Sprawiedliwości może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. W przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania”.

1 października 2017 r. weszła w życie zmiana wprowadzona ustawą wcześniejszą, bo uchwaloną 16 listopada 2016 r. – o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017, poz. 38). Regulacja ta obniżyła wiek przechodzenia sędziów w stan spoczynku dla kobiet do 60 roku życia, a dla mężczyzn do 65 roku

życia. Uchylono też art. 69 §1a p.u.s.p., obowiązujący od 1 stycznia 2013 r.

Z treści odwołania wynika, że 9 sierpnia 2017 r. miał miejsce zwrot wskazanego wyżej pisma skarżącej z 31 lipca 2017 r., zawierającego oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego, jako przedwczesnego. Nastąpiło to, pomimo iż w ówczesnym stanie prawnym nie istniał termin wskazujący na przedwczesność złożenia takiego oświadczenia woli. Stosując się do obowiązującego od 12 sierpnia 2017 r. stanu prawnego, 23 marca 2018 r. skarżąca skierowała do Ministra Sprawiedliwości pismo z oświadczeniem woli dalszego pełnienia urzędu sędziego załączając zaświadczenie lekarskie o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego (z 9 marca 2018 r.) oraz zaświadczenie psychologiczne o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego (z 22 marca 2018 r.). W obowiązującym w tamtym czasie stanie prawnym art. 69 § 1b p.u.s.p. dawał Ministrowi Sprawiedliwości możliwość niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego bez uzasadniania swojej decyzji.

Minister Sprawiedliwości, pismem z 29 marca 2018 r., poinformował skarżącą, że na podstawie art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p. nie wyraża zgody na dalsze zajmowanie przez nią stanowiska sędziego, nie uzasadniając swojej decyzji.

W tym stanie rzeczy, 30 marca 2018 r. skarżąca złożyła oświadczenie, że chce skorzystać z uprawnienia do przejścia w stan spoczynku z dniem ustalonym na podstawie dotychczasowych przepisów, czyli art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, (Dz. U. 2017, poz. 38), dalej: ustawa z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Skarżąca poinformowała też, że stosowne zaświadczenie lekarskie i zaświadczenie psychologiczne o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego przedłożyła wraz z oświadczeniem z 23 marca 2018 r.

Art. 26 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS stanowił w ustępie pierwszym: „Sędzia, który najpóźniej w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy ukończył 60. rok życia w przypadku kobiety, a 65. rok życia w przypadku mężczyzny lub którym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy pozostało mniej niż 6 miesięcy do ukończenia odpowiednio 60. albo 65. roku życia, przechodzą w stan spoczynku z dniem następującym po upływie 6

miesiące od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że przed tą datą złożą oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w art. 69 § 1 ustawy, o której mowa w art. 7, lub takie oświadczenie i zaświadczenie złożą na podstawie przepisów dotychczasowych.” Zaś ustęp 2 dawał sędziemu kobiecie możliwość pozostania w stanie czynnym dłużej, gdyż stanowił: „Sędzia, o którym mowa w ust. 1, może przejść w stan spoczynku z dniem ustalonym na podstawie przepisów dotychczasowych, jeżeli nie później niż w tym dniu, w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy,łoży oświadczenie o skorzystaniu z tego uprawnienia. Sędzia sądu powszechnego lub sądu wojewódzkiego składa oświadczenie Ministrowi Sprawiedliwości, a sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

W sytuacji skorzystania przez sędziego z uprawnienia przewidzianego w art. 26 ust. 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nie była wymagana zgoda Ministra Sprawiedliwości, który poinformował tylko skarżącą, że – w związku z oświadczeniem z 30 marca 2018 r. – stanowisko sędziego będzie zajmować do 18 stycznia 2019 r., czyli do ukończenia 65 roku życia.

W związku z regulacją art. 26 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS Minister Sprawiedliwości przyjął – powołując się na wysłanie pisma informacyjnego do prezesów sądów w sprawie wykładni art. 26 ust. 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS – że skorzystanie przez sędziów z możliwości złożenia oświadczenia o przejściu w stan spoczynku na zasadach dotychczasowych, przewidzianej przez art. 26 ust. 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wyłącza możliwość ubiegania się o zgodę na zajmowanie stanowiska sędziego do 70 roku życia.

Dnia 23 maja 2018 r. – na podstawie art. 1 ustawy z dnia 12 kwietnia 2018 r. – o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. 2018, poz. 848) – weszły w życie kolejne zmiany w treści art. 69 p.u.s.p. Ustawodawca wycofał się z różnicowania wieku przechodzenia w stan spoczynku sędziów w zależności od płci. Przyjęto, że 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 (a nie Ministrowi Sprawiedliwości, jak było dotychczas) 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. Zmieniono też treść art. 69 § 1b, który odtąd przewiduje, że 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. Dodano w art. 69 § 1b p.u.s.p. zdanie drugie w brzmieniu: „Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest ostateczna”. Pozostawiono natomiast zdanie trzecie, stanowiące że w przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania. Do art. 69 p.u.s.p. dodano też § 2b, przewidujący możliwość przejścia przez sędziego kobietę w stan spoczynku na swój wniosek po ukończeniu 60 lat, niezależnie od okresu przepracowanego na stanowisku sędziego.

Po zmianie stanu prawnego i przywróceniu równego wieku przechodzenia w stan spoczynków sędziów kobiet i mężczyzn, pismem z 6 lipca 2018 r., Prezes Sądu Rejonowego w O. przekazał KRS oświadczenie skarżącej o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego po osiągnięciu przez nią ustawowego wieku przechodzenia w stan spoczynku, w związku z możliwością przewidzianą w nowym brzmieniu art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p.

16 lipca 2018 r. KRS wyznaczyła zespół do oceny przedłożonego przez skarżącą oświadczenia woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego z 6 lipca 2018 r. Tego samego dnia KRS zwróciła się o udostępnienie akt osobowych skarżącej do Prezesa Sądu Rejonowego w O., który akta przesłał do KRS 23 lipca 2018 r.

Zgodnie z procedurą informacja o oświadczeniu skarżącej i czynnościach podjętych przez KRS została wysłana do Ministra Sprawiedliwości, a ten, pismem z

20 lipca 2018 r., dokonał wykładni przepisów i przedstawił dotychczasowe czynności skarżącej z konkluzją, że skorzystanie przez skarżącą z możliwości przejścia w stan spoczynku na dotychczasowych warunkach (na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS), wyłącza możliwość ubiegania się o pozostawienie w stanie czynnym do 70 roku życia (na podstawie art. 69 § 1 p.u.s.p.).

13 września 2018 r. jednoznacznie pozytywną opinię o skarżącej przekazał do Prezesa Sądu Okręgowego w K. Prezes Sądu Rejonowego w O., a 14 września 2018 r. jednogłośnie pozytywną opinię w przedmiocie wniosku skarżącej o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego wyraziło Kolegium Sądu Okręgowego w K. Obie opinie zostały przekazane KRS.

W powyżej zrekonstruowanym stanie prawnym i faktycznym doszło do podjęcia przez KRS zaskarżonej uchwały nr (...)/2018 z 20 września 2018 r. Rada nie wyraziła nią zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez skarżącą, a w lakonicznym uzasadnieniu stwierdziła, że przejście skarżącej w stan spoczynku „nie spowoduje istotnego zakłócenia zarówno pracy III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich jak i całego Sądu Rejonowego w O. Wobec powyższego ani interes wymiaru sprawiedliwości, ani ważny interes społeczny nie przemawia za wyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez uczestniczkę postępowania”.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kwestią mającą zasadnicze znaczenie dla rozpoznawanej sprawy jest rozstrzygnięcie, czy art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p. wyłącza możliwość odwołania się sędziego od uchwały KRS, a tym samym, czy jest wyjątkiem przewidzianym przez art. 44 ust. 1. zd. 1 *in fine* ustawy o KRS, czy też art. 44 ust. 1 ustawy o KRS stanowi samodzielną podstawę odwołania od uchwał KRS. Konieczne jest więc ustalenie treści normatywnej art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p., w związku z jego niejednoznacznym sformułowaniem.

W piśmie z 19 marca 2019 r. KRS wskazała, że intencją ustawodawcy było

wylączenie przez zdanie drugie art. 69 § 1b („uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest ostateczna”) kontroli sądowej uchwał KRS w przedmiocie niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego osiąającego wiek przejścia w stan spoczynku. Zapatrywanie to zostało poparte argumentami wynikającymi ze specyfiki postępowania przed KRS, a także brakiem interesu sędziego wśród przesłanek, którymi ma się kierować Rada w trakcie postępowania zainicjowanego wnioskiem, o którym mowa w art. 69 § 1 p.u.s.p.

Sąd Najwyższy nie podziela tego zapatrywania. W uzasadnieniu postanowienia zabezpieczającego z 15 stycznia 2019 r. Sąd Najwyższy wskazał, jak postrzega regulację z art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p. Uznał wówczas, że nie oznacza ona – w świetle wykładni systemowej – że uchwała KRS jest niezaskarżalna do Sądu. Sąd Najwyższy podniósł wówczas, że walor ostateczności oznacza brak możliwości skontrolowania decyzji w administracyjnym toku instancji a nie wylączenie kontroli sądowej uchwały pod względem jej legalności. Sąd Najwyższy przyjął, że ostateczność, o której mowa w art. 69 § 1b zd. 2 p.u.s.p. nie powinna być rozumiana jako wylączenie kontroli legalności uchwały KRS przez Sąd Najwyższy, ale jako wylączenie szczególnej kontroli instancyjnej. Rozumieć należy ją także w ten sposób, że Sąd Najwyższy nie może wkraczać w kompetencje KRS i rozstrzygać merytorycznie w kwestii zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego na podstawie art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p., ale ze względu na ogólne zasady kontroli sądowej i wzorce konstytucyjne winien skontrolować, czy KRS podejmując uchwałę nie naruszyła prawa materialnego i formalnego w zakresie zaskarżenia.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie stoi na stanowisku, że uchwały KRS w sprawach osobowych podlegają kontroli sądowej pod względem ich zgodności z prawem – zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS – o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Wyjątek wskazuje ustawodawca w zdaniu drugim tego samego przepisu, którym stwierdza, że odwołanie do Sądu Najwyższego nie przysługuje w sprawach określonych w art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, czyli w sprawach uchwał KRS zapadłych w związku z rozpatrzeniem wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Ustawodawca nie wyłączył możliwości wniesienia odwołania od uchwały KRS w przedmiocie niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego osiąającego wiek przejścia w stan spoczynku, o którym mowa w

art. 69 § 1b p.u.s.p. W artykule 69 § 1b p.u.s.p. ustawodawca użył pojęcia „ostateczność” a nie „prawomocność” i uczynił to w ustawie tylko raz. W wielu miejscach, w tym w ustawie o KRS, ustawodawca posługuje się terminem „prawomocność” lub stwierdzeniem „nie przysługuje odwołanie”. Prawomocność oznacza, że nie przysługuje odwołanie – art. 43 ust. 1 ustawy o KRS stanowi: „uchwała Rady staje się prawomocna, jeżeli nie przysługuje od niej odwołanie”. W art. 69 § 1b p.u.s.p. ustawodawca posłużył się jednak terminem znanym prawu administracyjnemu. Choć art. 2 ustawy o KRS wyłącza w postępowaniu przed Radą stosowanie Kodeksu postępowania administracyjnego, to nie można wyprowadzić stąd wniosku, że terminologia stosowana w prawie administracyjnym nie jest odpowiednia dla ustawy o KRS. Jeżeli ustawodawca nie nadał innej treści terminowi znanemu w systemie prawa, to nie można przypisywać mu znaczenia odmiennego. Zasadne jest zatem przyjęcie, że zdanie drugie art. 69 § 1b p.u.s.p. należy zinterpretować zawężająco. Tylko wyraźne wskazanie, że od uchwały nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego skutkować może wyłączeniem kontroli sądowej uchwały.

Dla rozpoznania odwołania wyjściowy stan prawny, to stan, w którym podjęta została przez KRS zaskarżona uchwała. Sąd Najwyższy, oceniając poszczególne czynności skarżącej oraz KRS, uwzględniał stan prawny z dnia dokonywania owych czynności, mając też na uwadze przepisy intertemporalne.

Powyżej przywołane, cztery kolejne oświadczenia skarżącej o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego, złożone w czterech różnych reżimach prawnych, pozwalają podjąć refleksję nad przewidzianą przez p.u.s.p., niezmiennie od wejścia w życie ustawy, możliwością pozostawienia sędziego w stanie czynnym po osiągnięciu przez niego wieku przechodzenia w stan spoczynku.

Ustawodawca pierwotnie uzależniał pozostawienie sędziego w dalszej służbie czynnej od zgody KRS. Następnie (w 2007 r.) zlikwidował ową procedurę, pozostawiając to woli sędziego. W 2017 r. przywrócił nie tylko zgodę – początkowo Ministra Sprawiedliwości, a od 23 maja 2018 r. KRS – ale ogólnie i niejasno określił kryteria, którymi powinien kierować się organ wyrażający taką zgodę, a mianowicie „mieć na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów” (do 22 maja

2018 r.), a od 23 maja 2018 r. – pozostawienie sędziego w stanie czynnym ma być „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”. KRS uzyskała zatem „luz decyzyjny”, ale – z uwagi na brzmienie art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS – Rada winna dołożyć szczególnej staranności zarówno w trakcie „wszechstronnego rozważania sprawy”, jak i sporządzając uzasadnienie podjętej uchwały.

W kontekście rozpoznawanej sprawy, Sąd Najwyższy bada, czy uchwała KRS nie jest arbitralna, czy nie jest podjęta z użyciem niedozwolonych kryteriów. KRS nie może na zasadzie pełnej uznaniowości, decydować o pozostawieniu sędziego w stanie czynnym po osiągnięciu przez tego sędziego określonego w ustawie wieku przechodzenia w stan spoczynku, w sytuacji, gdy sędzia ten złożył przewidziane w ustawie oświadczenie o woli dalszego pełnienia urzędu, załączył wymagane zaświadczenia, a bezpośredni przełożony oraz zgromadzenie sędziów okręgu jednoznacznie wypowiedziało się za pozostawieniem sędziego w stanie czynnym. Uznaniowość Rady jest ograniczona kryteriami wskazanymi *expressis verbis* w art. 69 § 1b p.u.s.p., których treść nie może być ustalana w oderwaniu od art. 69 § 1 p.u.s.p. oraz zasad związanych z istotą władzy sądowniczej. Rada winna mieć na uwadze, że to z sędzią, a nie sądem wiąże się nierozzerwalnie zasada niezawisłości sędziowskiej oraz zasada nieusuwalności sędziego.

Aktem powołania przez Prezydenta RP osoba wskazana w uchwale KRS do przedstawienia Prezydentowi do powołania na urząd sędziego staje się sędzią, czyli jest uprawniona do orzekania. W akcie powołania przez Prezydenta RP na urząd sędziego realizuje się norma stanowiąca podstawową zasadę demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), stanowiąca, że władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, który sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio (art. 4 Konstytucji RP). Prezydent występuje tu jako głowa państwa (a nie jako organ realizujący część władzy wykonawczej), której legitymacja demokratyczna jest niewątpliwa i najpełniejsza. Prezydent RP łączy demokratycznie wyrażoną wolą Narodu z kreowaniem władzy

sądowniczej. Krajowa Rada Sądownictwa, jako szczególny konstytucyjny organ państwa i jedyny legitymowany do tego, przedstawia Prezydentowi RP kandydatów do powołania na urząd sędziego, ale to Prezydent RP, wykonując prerogatywę (art. 144 ust. 3 pkt. 17 Konstytucji RP), ostatecznie decyduje o powołaniu na urząd sędziego (art. 179 ust. 1 Konstytucji RP). Powołanie na urząd sędziego następuje na czas nieoznaczony (art. 179 in fine Konstytucji RP). Od chwili powołania sędziowie są nieusuwalni (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), a złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 180 ust. 2 Konstytucji RP). Wszelka ingerencja ustawodawcza w zasadę nieusuwalności sędziowskiej napotyka więc ograniczenie w postaci normy konstytucyjnej. Konstytucja RP deleguje na ustawodawcę określenie granicy wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku (art. 180 ust. 4 Konstytucji RP), nie zawierając regulacji w kwestii pozostawienia sędziego w stanie czynnym po osiągnięciu takiego wieku. Ustawodawca przewidział taką możliwość w art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p. Dokonując wykładni tych przepisów nie można pominąć zasad dotyczących wykonywania urzędu sędziego określonych w Konstytucji RP. Konstytucja nie przewiduje mechanizmów „weryfikacji” powołań sędziowskich. Takim mechanizmem staje się natomiast procedura decydowania o pozostawieniu w stanie czynnym sędziego po osiągnięciu przez niego określonego wieku przechodzenia w stan spoczynku. W przekonaniu Sądu Najwyższego, wprowadzona w art. 69 § 1 p.u.s.p. możliwość pozostawienia sędziego w stanie czynnym po osiągnięciu określonego wieku, na podstawie oświadczenia woli sędziego, nie może prowadzić do weryfikacji sędziów, na zasadzie uznaniowości organu. Owa uznaniowość jest ograniczona zasadami dotyczącymi pełnienia urzędu sędziego.

Sąd Najwyższy nie podziela poglądu, że brak jest interesu sędziego wśród przesłanek, które powinna wziąć pod uwagę KRS w postępowaniu prowadzonym w związku z art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p. Sąd Najwyższy uznaje, że dekodując normę ze wskazanego przepisu, uwzględniając regulacje dotyczące władzy sądowniczej, w tym zasady konstytucyjne, Rada nie powinna ograniczać się do literalnego brzmienia art. 69 § 1b p.u.s.p, ale rozważyć czym jest w konkretnej sprawie

wskazany w nim „interes wymiaru sprawiedliwości” i „ważny interes społeczny”.

Określonym w Konstytucji RP zadaniem KRS jest stanie na straży niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). „Wyrażanie zgody” przez KRS, o którym stanowi art. 69 § 1b p.u.s.p., koncentruje się na interesie wymiaru sprawiedliwości, jednak samo inicjowanie postępowania przez zainteresowanego sędziego, jak i systemowe regulacje służby sędziowskiej stanowią dostateczną podstawę do stwierdzenia, że interes wymiaru sprawiedliwości realizuje się w rozważaniu poszczególnych spraw także w kontekście art. 180 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji RP.

W świetle rozpoznawanej sprawy rodzi się wątpliwość co do prawidłowości rozstrzygnięcia dokonanego przez KRS, w związku ze wskazanymi przesłankami z art. 69 § 1b p.u.s.p. Nie wskazano w uzasadnieniu podjętej uchwały dlaczego dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez skarżącą nie jest w interesie wymiaru sprawiedliwości ani w ważnym interesie społecznym. Z przedstawionej dokumentacji jednoznacznie wynika, że jest to sędzia zdrowy, doświadczony, jednoznacznie dobrze oceniany przez przełożonych i zgromadzenie sędziów okręgu. Nie wskazano też, że za niewyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przemawia „racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów”. Krajowa Rada Sądownictwa w lakonicznym uzasadnieniu uchwały nr (...)/2018 z 20 września 2018 r. w istocie nie przedstawiła argumentów, że w tym konkretnym przypadku niewyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez skarżącą odpowiadało kryteriom wskazanym w art. 69 § 1b p.u.s.p.

W świetle powyższego, Sąd Najwyższy uznał, że uzasadniony jest zarzut naruszenia przez KRS art. 69 § 1b p.u.s.p. ze względu na konieczność odczytania go także w powiązaniu z art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Uzasadniony jest także zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, gdyż brak właściwego uzasadnienia uchwały (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS) nie pozwala Sądowi Najwyższemu ocenić, jak zrealizowany został wymóg „wszechstronnego rozważania sprawy” (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS).

Sąd Najwyższy przyjął, że należy uchylić uchwałę KRS z nr (...)/2018 z 20 września 2018 r. w całości. Powoduje to, że skarżąca – w zgodzie z art. 69 § 1b

zd. 3 p.u.s.p. – pozostaje w stanie czynnym. Krajowa Rada Sądownictwa, przy ponownym rozpatrywaniu sprawy, będzie mogła uwzględnić wyrażone powyżej przez Sąd Najwyższy argumenty. Kryteria, którymi kieruje się KRS powinny być określone w sposób maksymalnie uwzględniający istotę służby sędziowskiej, z którą wiąże się nierozzerwalnie zasada nieusuwalności sędziów i niezawisłości sędziowskiej. Rada powinna wziąć pod uwagę wszelkie okoliczności, wykazać czy interes publiczny przemawiał za wyrażeniem zgody na pozostawienie skarżącej w stanie czynnym czy wręcz przeciwnie; podnieść dlaczego nie uwzględniono interesu indywidualnego odwołującego się sędziego. Uchwała KRS nie może sprawiać wrażenia arbitralnej lub podjętej przy zastosowaniu niejasnych kryteriów.

Na marginesie Sąd Najwyższy zwraca uwagę na fakt, że w aktach osobowych (k. 289) zalega pismo skarżącej z 31 lipca 2017 r., którym złożyła ona Ministrowi Sprawiedliwości oświadczenie woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego, na podstawie art. 69 § 1 i 3 p.u.s.p. Uczyniła to w stanie prawnym, który nie wymagał zgody Ministra Sprawiedliwości, ani żadnego innego organu na pozostanie na stanowisku sędziego w stanie czynnym do ukończenia 70 roku życia. Przy ponownej analizie, KRS powinna rozważyć, czy oświadczenie to mogło wywołać skutki prawne odnośnie do sytuacji prawnej skarżącej i czy skutki te – jeżeli nastąpiły – mogły mieć wpływ na postępowanie zainicjowane oświadczeniem z 6 lipca 2018 r., w szczególności w aspekcie jego bezprzedmiotowości.

W związku z powyższym, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. oraz art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 41 ust. 3 ustawy o KRS, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.