



Sygn. akt I NO 81/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. E. W. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...) dnia 21 lutego 2020 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 9 grudnia 2020 r.

**uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę Krajowej Radzie
Sądownictwa do ponownego rozpoznania.**

UZASADNIENIE

Pismem z 9 czerwca 2020 r. sędzia Sądu Okręgowego w K. A. W. S. (dalej: skarżąca) wniosła odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS lub Rada) nr (...) z 21 lutego 2019 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiągającego wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku, w której Rada nie wyraziła zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez skarżącą po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan

spoczynku.

Uchwała została zaskarżona w całości. Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Radzie, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty.

Zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie prawa materialnego i formalnego tj.:

1. Artykułu 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, co miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy indywidualnej, poprzez jego niezastosowanie i podjęcie uchwały odmawiającej skarżącej zgody na dalsze zajmowanie stanowiska Sędziego Sądu Okręgowego w K.;

2. Artykułu 69 § 1b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2019, poz. 52 ze zm., dalej: p.u.s.p.), co miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy indywidualnej, poprzez błędną jego wykładnię i nieuprawnione przyjęcie przez KRS, że ani interes wymiaru sprawiedliwości ani ważny interes społeczny, a w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególne sądy, nie przemawiają za tym, aby skarżąca w dalszym ciągu zajmowała stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w K.;

3. Artykułu 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. 2019, poz. 84 ze zm., dalej: u.KRS), co miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy indywidualnej, poprzez brak właściwego uzasadnienia uchwały i brak poinformowania skarżącej jako uczestnika postępowania przez KRS o terminie posiedzenia, na którym rozpatrywana była jej sprawa, brak wszechstronnego rozważenia sprawy przez KRS, brak pouczenia skarżącej jako uczestnika postępowania o sposobie wniesienia odwołania od zaskarżonej uchwały, co uniemożliwiło jej zapewnienie czynnego udziału w postępowaniu.

A. W. S. – sędzia Sądu Okręgowego w K. oświadczyła Radzie wolę dalszego zajmowania tego stanowiska. Do oświadczenia uczestniczka postępowania załączyła zaświadczenie lekarskie oraz zaświadczenie psychologiczne stwierdzające, że jest zdolna do pełnienia urzędu sędziego.

Zespół członków KRS na posiedzeniu 20 lutego 2020 r. przyjął stanowisko o nierekomendowaniu Radzie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez uczestniczkę postępowania. Zespół podkreślił, że nie przemawia za tym interes wymiaru sprawiedliwości.

W uzasadnieniu uchwały KRS stwierdziła, że w jej ocenie brak jest interesu wymiaru sprawiedliwości w wyrażeniu zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędzię A. W. S.. Rada wskazała, że skarżąca wykonuje obowiązki w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w którym pracuje czterech sędziów, a w 2019 r. do Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wpłynęło w poszczególnych kategoriach: rep. U – 1289 spraw, rep. P – 9 spraw, rep. Pa – 40 spraw, rep. Pz – 23 sprawy, rep. Ua – 38 spraw, rep. Uz 5 spraw, rep. Po – 1 sprawa, rep. Uo – 38 spraw. Rada podkreśliła, że liczba załatwionych spraw przez sędziów orzekających w wydziale jest podobna i waha się od 227 do 413 spraw, a ponadto obsada kadrowa wydziału jest wystarczająca i przejściowy brak jednego sędziego w istotny sposób nie zakłóci pracy sądu oraz wydziału.

W odpowiedzi na odwołanie z 17 czerwca 2020 r. KRS wniosła o:

1) odrzucenie odwołania jako niedopuszczalnego,

lub

2) odroczenie rozpoznania sprawy i przedstawienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego następującego zagadnienia: „Czy od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wydanej na podstawie art. 69 § 1b p.u.s.p., przysługuje odwołanie w trybie art. 44 u.KRS?”

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesione w nim zarzuty okazały się zasadne.

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.

Ustawodawca ani w u.KRS, ani w p.u.s.p nie przewidział wyłączenia trybu

odwoławczego od uchwał Rady. Z art. 69 p.u.s.p. wynika, że „§ 1. 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. § 1b. 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. Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest ostateczna. 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.”

W świetle art. 44 u.KRS oraz cytowanych przepisów, oczywiste jest, że ostateczność uchwały Rady nie może być rozumiana jako jej prawomocność skutkująca brakiem zaskarżalności uchwały. Pojęcia te mają swoją ukształtowaną treść i praktykę stosowania, nie mogą być więc utożsamiane. Brak w szczególności logiczno-językowych oraz systemowych argumentów wskazujących na wyłączenie uprawnienia sędziego do odwołania od uchwały Rady w trybie art. 44 u.KRS.

Przepisy art. 69 p.u.s.p. konkretyzują treść art. 180 ust. 1 Konstytucji RP. Powinny być więc w jego świetle wykładane. Artykuł 180 Konstytucji RP wysuwa na pierwszy plan zasadę nieusuwalności sędziego (ust. 1), przez co gwarantuje skuteczność w polskim porządku konstytucyjnym zasady niezawisłości sędziowskiej. Artykuł 180 ust 2 Konstytucji RP określa wyjątek od tej zasady. Z art. 180 ust. 4 Konstytucji RP wynika natomiast, że sędzia przechodzi w stan spoczynku z chwilą osiągnięcia określonego w ustawie wieku. Konstytucja RP nie zakłada dożywotniej czynnej służby sędziego przez to wpisuje się w dominujący w Unii Europejskiej model regulacyjny. Nie oznacza to jednak, że art. 180 ust. 4 Konstytucji RP pozbawia ustawodawcę kompetencji do uregulowania trybu

i warunków decydujących o przedłużeniu czynnej służby sędziego.

Szczególna, konstytucyjna, pozycja ustrojowa KRS oraz fakt, że w myśl art. 2 u.KRS w postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nie uzasadniają wyłączenia kontroli sądowej uchwał KRS w trybie art. 44 u.KRS. Charakter prawny postępowania przed Radą oraz postępowania z odwołania od uchwały Rady w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiągającego wiek przejścia w stan spoczynku wskazują, że sprawa z odwołania od uchwały Rady rozpatrywana przez Sąd Najwyższy ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, zasada prawna). Ograniczenia zaskarżalności uchwał do Sądu Najwyższego nie mogą być domniemywane. Jak bowiem trafnie podkreślił Trybunał Konstytucyjny, „Nieusuwalność sędziego oznacza, że złożenie sędziego z urzędu następuje wyłącznie w przypadkach przewidzianych wyraźnie w ustawie. Spory co do tego, czy przewidziany ustawą przypadek usunięcia sędziego ze stanowiska wystąpił, może rozstrzygnąć ostatecznie jedynie sąd.” (wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 1999 r., P 6/99). Uregulowania te oraz ich zastosowanie przez Radę podlegają więc ocenie z punktu widzenia art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 27 maja 2008 r., SK 57/06; z 29 listopada 2007 r., SK 43/06) oraz art. 180 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 1999 r., P 6/99).

Zgodnie z art. 78 Konstytucji RP każdemu przysługuje prawo do zaskarżenia dotyczących go orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Pojęcie „orzeczeń i decyzji” interpretuje się w nauce prawa autonomicznie, jako obejmujące szerokie spektrum rozstrzygnięć, niezależnie od nazwy nadawanej im przez ustawy zwykłe (wyrok, postanowienie, zarządzenie, nakaz zapłaty, mandat karny, uchwała), oraz ich przedmiotu. Mieszczą się w niej zarówno rozstrzygnięcia o przedmiocie konkretnego postępowania, bez względu na nazwę nadawaną im w konkretnym postępowaniu, jak również o kwestiach ubocznych pojawiających się w toku postępowania (K. Weitz, P. Grzegorzczak, uwaga z nb. 14 do art. 78, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016,

Legalis). Przepis ten ustanawia domniemanie zaskarżalności wszelkich władczych rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji w odniesieniu do jednostki, co oznacza, że wyłączenie zaskarżalności aktu musi wynikać z wyraźnego przepisu ustawy (L. Garlicki, K. Wojtyczek, w: L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, Warszawa 2016, kom. do art. 78, Nr 8, LEX).

Prokonstytucyjna wykładnia art. 69 § 1b p.u.s.p., uwzględniająca art. 78 oraz art. 180 Konstytucji, wymaga przyjęcia dopuszczalności kontroli sądowej uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska po osiągnięciu wieku spoczynkowego.

Przechodząc do oceny zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu, należy stwierdzić, że oczywiście uzasadniony jest zarzut braku pouczenia uczestniczki postępowania o sposobie wniesienia odwołania od zaskarżonej uchwały i samej zaskarżalności uchwały. Rada niezasadnie uznała, że od przedmiotowej uchwały nie przysługuje jej odwołanie. Uchybienie to miałoby jednak znaczenie wówczas, gdyby na skutek błędnego pouczenia skarżąca wniosła odwołanie z uchybieniem terminu ustawowego, a zatem np. w toku postępowania w przedmiocie przywrócenia tego terminu. Odwołanie zostało jednak wniesione w terminie, co powoduje, że uchybienie nie ma wpływu na wynik postępowania.

Zasadny okazał się także zarzut naruszenia art. 180 ust. 1 Konstytucji RP przez jego niezastosowanie. Rada w żadnym zakresie nie wykazała, że w rozpoznawanej sprawie konieczne i uzasadnione jest odstępianie od zasady nieusuwalności sędziego. Uchwała ma charakter blankietowy a jej uzasadnienie jest parafrazą przepisów wskazujących na konieczność badania w postępowaniu przed Radą interesu wymiaru sprawiedliwości, ważnego interesu społecznego, racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami właściwego sądu. Są to klasyczne zwroty niedookreślone, które należy interpretować na tle innych przepisów ustawy oraz art. 180 ust. 1 Konstytucji RP.

Ustaleniu tych okoliczności służy obowiązek procesowy, wynikający z art. 33 ust. 1 u.KRS, zgodnie z którym obowiązkiem Rady jest wszechstronne rozpatrzenie sprawy. Obowiązek ten oznacza zaś konieczność uwzględnienia w toku

postępowania wszystkich okoliczności relewantnych z punktu widzenia treści podejmowanej uchwały, zarówno w kontekście zebrania odpowiedniego materiału dowodowego, jak również wnikliwej jego oceny. Treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały prowadzi natomiast do wniosku, że doszło do naruszenia prawa procesowego w postaci art. 33 ust. 1 u.KRS, czego skutkiem było rozstrzygnięcie sprawy w sposób dowolny, bez uwzględnienia materialnoprawnych przesłanek decyzji w przedmiocie oświadczenia sędziego A. W. S. o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziego.

Rada powinna mieć na uwadze, że decyzja negatywna co do dalszego wykonywania wymiaru sprawiedliwości i pełnienia urzędu, podjęta na podstawie art. 69 § 1b p.u.s.p., powinna w sposób wszechstronny i przekonujący wskazywać na to, że dalsze pełnienie służby przez konkretnego sędziego nie leży w interesie wymiaru sprawiedliwości lub sprzeciwia się ważnym interesom społecznym.

Należy zatem podkreślić, że Rada uzasadniając uchwałę niewyrażającą zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który osiągnął wiek stanu spoczynku nie może ograniczać się do posłużenia się zawartymi w art. 69 § 1b p.u.s.p. zwrotami, wskazując tylko na brak interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu społecznego, a taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie. Uzasadnienie stanowiska Rady sprowadza się bowiem do stwierdzenia, że „W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa brak jest interesu wymiaru sprawiedliwości w wyrażeniu zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez Panią sędzię A.W.S.”. Krajowa Rada Sądownictwa nie przedstawiła natomiast niemal żadnych okoliczności, jakie zaważyły na podjęciu zaskarżonej decyzji. Oczywiście jest więc w tym kontekście naruszenie art. 33 ust. 1 u.KRS, skoro nie wskazano rzeczywistych argumentów ani okoliczności, jakie miałyby przemawiać za tym, że interes wymiaru sprawiedliwości (lub ważny interes społeczny) sprzeciwiają się dalszemu pełnieniu służby przez skarżącą.

W żadnej mierze nie można uznać za wystarczające wskazanie, że „Uczestniczka postępowania wykonuje obowiązki w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W wydziale tym pracuje obecnie czterech sędziów. W 2019 r. do Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wpłynęło w poszczególnych kategoriach: rep. U – 1289 spraw, rep. P – 9 spraw, rep. Pa – 40

spraw, rep. Pz – 23 spraw, rep. Ua – 38 spraw, rep. Uz 5 spraw, rep. Po – 1 sprawa, rep. Uo – 38 spraw. Liczba załatwionych spraw przez sędziów orzekających w wydziale jest podobna i waha się od 227 do 413 spraw. Ponadto obsada kadrowa wydziału jest wystarczająca i przejściowy brak jednego sędziego w istotny sposób nie zakłóci pracy sądu oraz wydziału”. Z treści opinii Przewodniczącej III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Sądzie Okręgowym w K. z 11 lutego 2020 r. wynika bowiem, że skarżąca jest osobą bardzo pracowitą, posiada wieloletnie doświadczenie, sprawnie organizuje pracę i ma wysoki wskaźnik załatwialności spraw w poszczególnych kategoriach, w większości wyższy niż średnia Wydziału, systematycznie pogłębia swoją wiedzę i podnosi kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach. Z kolei z treści opinii Prezesa Sądu Okręgowego w K. z 12 lutego 2020 r. wskazano na bardzo wysokie kwalifikacje merytoryczne skarżącej i dyscyplinę pracy oraz terminowość wykonywania zadań, do czego nigdy nie było zastrzeżeń. Tym samym, twierdzenie o tym, że brak jednego sędziego w istotny sposób nie zakłóci pracy sądu oraz wydziału jawi się jako dowolne. To z kolei podważa wiarygodność ustalenia przez KRS i legalność zaskarżonej uchwały.

Zasadny okazał się także zarzut braku poinformowania skarżącej przez KRS o terminie posiedzenia, na którym rozpatrywana była jej sprawa (art. 29 ust. 2 u.KRS w zw. z § 11 Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa stanowiącego załącznik do Uchwały Nr (...) Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 stycznia 2019 r., M.P. z 2019 r., poz. 192. Uchybienie to miało wpływ na wynik sprawy.

Niezasadny okazał się natomiast zarzut naruszenia art. 180 ust. 2 Konstytucji RP przez jego niezastosowanie. Przepis ten reguluje zupełnie inne zagadnienie niż skutek osiągnięcia przez sędziego ustawowego wieku, o którym mowa w art. 180 ust. 4 Konstytucji RP.

Skutkiem niniejszego wyroku Sądu Najwyższego jest prawomocne rozstrzygnięcie, że odwołująca się sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia postępowania. Wynika to wprost z art. 69 § 1b zd. 3 p.u.s.p., zgodnie z którym w przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku 65 lat, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu jego zakończenia.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne do wyroku złożyła SSN Maria Szczepaniec.