

POSTANOWIENIE

Dnia 1 sierpnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania Anny Owczarek
od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. zatytułowanej w
treści dokumentu: "Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 roku w
przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez
Annę Owczarek",
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 1
sierpnia 2018 r.,
na skutek wniosku o wstrzymanie wykonalności uchwały

I. na podstawie art. 267 TFUE zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującym pytaniem prawnym:

Czy art. 47 Karty Praw Podstawowych w związku z art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U.UE. Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 04, s. 79) należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wniesienia do sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego środka zaskarżenia opartego na zarzucie naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na wiek wobec sędziego tego sądu wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu, sąd ten – w celu udzielenie ochrony uprawnieniom wynikającym z prawa unijnego przez

zastosowanie środka tymczasowego przewidzianego w prawie krajowym – ma obowiązek odmówić zastosowania przepisów krajowych zastrzegających właściwość w sprawie, w której wniesiono środek zaskarżenia, dla komórki organizacyjnej tego sądu, która nie działa ze względu na niepowołanie orzekających w niej sędziów?

II. na podstawie art. 388 § 1 w związku z art. 398(21) k.p.c. oraz art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst Dz. U. z 2018 r., poz. 389) wstrzymać wykonanie uchwały z dnia 12 lipca 2018 r. „Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez Annę Owczarek” przez nakazanie powstrzymania się od przekazania uchwały Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do czasu rozpoznania odwołania.

III. posiedzenie odroczyć.

UZASADNIENIE

Oдноśnie pytania

1. Sąd Najwyższy powziął wątpliwości w zakresie wykładni przepisów prawa unijnego przedstawionych w treści pytania prejudycjalnego w związku z rozpoznawaniem odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. zatytułowanej „Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez Annę Owczarek”, które to odwołanie zostało wniesione bezpośrednio do Sądu Najwyższego przez sędziego Sądu Najwyższego Annę Owczarek (odwołującą się) wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności (skuteczności) uchwały Krajowej Rady Sądownictwa.

2. Odwołanie zostało wniesione od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa podjętej w toku postępowania w sprawie wyrażenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego

przez sędziego Sądu Najwyższego, który w dniu 3 kwietnia 2018 r. ukończył 65 rok życia. Na mocy art. 37 § 1 obowiązującej od 3 kwietnia 2018 r. ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5, dalej jako ustawa o Sądzie Najwyższym) sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że uzyska zgodę Prezydenta RP na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego. Na mocy art. 111 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym postępowanie uregulowane w art. 37 § 1 tej ustawy znajduje zastosowanie do odwołującej się.

3. Przed podjęciem decyzji w przedmiocie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego Prezydent RP zasięga opinii Krajowej Rady Sądownictwa (art. 37 § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym). Opinia ta jest niewiążąca dla Prezydenta RP. Opinia Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do odwołującej się była negatywna.

4. Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 389), uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych mogą być zaskarżone do Sądu Najwyższego. Odwołująca się wniosła odwołanie do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Krajowej Rady Sądownictwa. Następnie wniosła odwołanie bezpośrednio do Sądu Najwyższego, ponieważ z informacji prasowych wynikało, że Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa poinformował Radę, że nie nada biegu odwołaniu i nie przekaże go do Sądu Najwyższego.

5. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, Krajowa Rada Sądownictwa nie ma kompetencji do samodzielnego decydowania o nienadaniu biegu odwołaniu od jej uchwały (wyrok Sądu Najwyższego z 12 sierpnia 2014 r., III KRS 30/14).

6. Odwołująca się wniosła odwołanie, w którym między innymi (odwołanie, s. 22) zarzuciła naruszenie zakazu dyskryminacji ze względu na wiek z art. 2 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 04, s. 79, dalej jako dyrektywa 2000/78). Odwołanie zostało skierowane do Sądu Najwyższego – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Do wejścia w życie ustawy o Sądzie

Najwyższym odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa rozpoznawała dzisiejsza Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (poprzednio także Spraw Publicznych). Zgodnie zaś z art. 26 ustawy o Sądzie Najwyższym do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należą inne sprawy z zakresu prawa publicznego. Natomiast zgodnie z 27 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. Z przepisów tych odczytanych łącznie wynika dla Sądu Najwyższego w obecnym składzie, że właściwy do rozpoznania odwołania oraz wniosku o wstrzymanie wykonania uchwały nie jest Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Na tle zgodności tych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym z zasadą skutecznej ochrony sądowej w sprawach z zakresu dyskryminacji ze względu na wiek Sąd Najwyższy w obecnym składzie powziął wątpliwości w zakresie wykładni przepisów prawa unijnego. Ponieważ nie powołano sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych ani Izby Dyscyplinarnej (jako nowych komórek organizacyjnych Sądu Najwyższego), sędzia Sądu Najwyższego, którego dotyczy uchwała Krajowej Rady Sądownictwa wyrażająca opinię w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego, pozbawiony jest możliwości wniesienia skutecznego środka ochrony prawnej. Niezależnie od wątpliwości w przedmiocie właściwości konkretnej nowej izby Sądu Najwyższego w sprawie z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia musi go bowiem kierować do sądu, którego *de facto* nie ma.

7. Z prawa unijnego wynika zaś obowiązek zapewnienia przez Państwa Członkowskie stosowania i poszanowania prawa Unii na swoim terytorium. Ponieważ Unia jest Unią prawa, to jednostki mają prawo zakwestionować przed sądem zgodność z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu krajowego dotyczącego zastosowania wobec nich wprost lub pośrednio aktu prawa Unii (zamiast wielu zob. C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, pkt 31 i powołane tam orzecznictwo). Dlatego Państwo Członkowskie musi zapewnić skuteczną ochronę sądową w takim ujęciu, jakie Trybunał Sprawiedliwości przyjął w swoim

orzecznictwie. Jest to tym bardziej istotne w przypadku zakazu dyskryminacji ze względu na wiek, który w prawie unijnym ma status prawa podstawowego bezpośrednio stosowanego, które przysługuje jednostce samoistnie, bez konieczności ustanowienia szczegółowych norm w przepisach prawa unijnego ani krajowego (wyrok TSUE z 17 kwietnia 2018 r., C-414/16, *Engeberger*, ECLI:EU:C:2018:257, pkt 76-78).

8. Zdaniem Sądu Najwyższego dotyczy to także takich aktów jak uchwała Krajowej Rady Sądownictwa, która podejmowana jest w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego. Sprawy tego rodzaju są objęte zakresem normowania prawa unijnego, w szczególności zaś dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 04, s. 79, dalej jako dyrektywa 2000/78). TSUE wyjaśnił już w wyroku z 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12, *Komisja przeciwko Węgrom* (ECLI:EU:C:2012:687), że „przyjmując uregulowanie krajowe wymagające zaprzestania działalności zawodowej przez sędziów, prokuratorów i notariuszy wraz z osiągnięciem przez nich wieku 62 lat, co powoduje odmienne traktowanie ze względu na wiek niemające charakteru proporcjonalnego w stosunku do zamierzonych celów, Węgry uchybiły swoim zobowiązaniom wynikającym z art. 2 i art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78”. Wyrok ten daje podstawy dla przyjęcia rozumowania, zgodnie z którym dokonane na mocy art. 37 § 1 oraz art. 111 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym obniżenie wieku emerytalnego z 70 do 65 lat oraz zastosowanie nowego niższego wieku emerytalnego do sędziów w stanie czynnym jest dyskryminacją ze względu na wiek, zakazaną na mocy art. 2 dyrektywy 2000/78.

9. Z uwagi na przedmiot postępowania w niniejszej sprawie (wniosek o wstrzymanie wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa), Sąd Najwyższy ogranicza się jednak do pytania o sposób zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem TSUE sądy krajowe mają obowiązek zapewnić ochronę sądową uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa unijnego w tym, w szczególności, przez zastosowanie środka prawnego pozwalającego, choćby w sposób incydentalny, zapewnić ochronę uprawnień

podmiotów prawa wynikających z prawa unijnego (wyroki z 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 41; z 19 czerwca 1990 r., *Factortame i in.*, C-213/89, EU:C:1990:257, pkt 19). Ponadto, przy stosowaniu w sprawach unijnych krajowych regulacji proceduralnych, sądy krajowe mają obowiązek takiego ich interpretowania, by zastosowanie przepisów procesowych umożliwiałoby realizację celu w postaci skutecznej ochrony sądowej uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa unijnego (wyrok z 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 44).

10. W prawie krajowym jest podstawa prawna dla wstrzymania wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (art. 388 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c. oraz art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa). Sąd Najwyższy ma więc środek służący zabezpieczeniu prawa do niedyskryminacyjnego traktowania sędziego ze względu na wiek. Jednakże dla zastosowania tego środka Sąd Najwyższy musi pominąć – celem zapewnienia skutecznej ochrony sądowej – przepis art. 27 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, które określają jako właściwą do rozpoznania środka zaskarżenia (odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa) Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego a nie Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, do której wniesiono odwołanie wraz z wnioskiem o zastosowanie środka tymczasowego.

11. Z uwagi na brak sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, którzy według doniesień prasowych mogą zostać powołani dopiero we wrześniu 2018 r., z uwagi na potrzebę zapewnienia skutecznej ochrony uprawnieniu odwołującej się do wynikającej z prawa unijnego zasady niedyskryminacji ze względu na wiek, Sąd Najwyższy uważa, że należy pominąć – zgodnie z regułą *Simmenthal* – art. 26 lub art. 27 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym. Nie ma bowiem sądu, który mógłby udzielić ochrony prawnej odwołującej się. Z tego powodu i w takiej sytuacji faktycznej art. 26 oraz art. 27 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie w jakim wyłączają właściwość Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych należy uznać za niezgodne z art. 47 KPP oraz art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE.

12. Dlatego Sąd Najwyższy wnosi o udzielenie pozytywnej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne.

Odnosnie wstrzymania wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. „Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 lipca 2018 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez Annę Owczarek”.

13. Zgodnie z art. 388 § 1 k.p.c., który stosowany jest przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst Dz. U. z 2018 r., poz. 389) w związku z art. 398(21) k.p.c., Sąd Najwyższy może wstrzymać wykonanie zaskarżonego orzeczenia do czasu ukończenia postępowania w przedmiocie rozpoznania odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa.

14. Ponieważ uchwała zawierająca opinię Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego stanowi na mocy art. 37 § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym obligatoryjny element postępowania w sprawie zgody Prezydenta RP na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego, wstrzymanie jej wykonania do czasu rozpoznania odwołania jest niezbędne dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej wywodzonej przez odwołującą się z przepisów prawa unijnego.

Przepisy prawa krajowego

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm.)

Art. 25. Do właściwości Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych należą sprawy z zakresu prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, sprawy o roszczenia twórców wynalazków, wzorów użytkowych i przemysłowych oraz topografii układów scalonych o wynagrodzenie, sprawy rejestrowe, z wyłączeniem spraw dotyczących rejestracji przedsiębiorców i rejestracji zastawów.

Art. 26. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpatrywanie skarg nadzwyczajnych, rozpoznawanie protestów wyborczych i protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego i referendum konstytucyjnego oraz stwierdzanie ważności wyborów i referendum, inne sprawy z zakresu prawa publicznego, w tym sprawy z zakresu ochrony konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego oraz sprawy, w których złożono

odwołanie od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami powszechnymi i wojskowymi oraz Sądem Najwyższym.

Art. 27. § 1. Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy:

[...]

2) z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego;

3) z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku.

Art. 37 § 1. Sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na 6 miesięcy i nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed ukończeniem tego wieku złoży oświadczenie o woli 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 a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego.

§ 1a. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, przed wyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego, zasięga opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa przekazuje Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej opinię w terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o przedstawienie tej opinii. W przypadku nieprzekazania opinii w terminie, o którym mowa w zdaniu drugim, uznaje się, że Krajowa Rada Sądownictwa wydała opinię pozytywną.

§ 1b. Sporządzając opinię, o której mowa w § 1a, Krajowa Rada Sądownictwa bierze pod uwagę interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr Sądu Najwyższego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych izb Sądu Najwyższego.

§ 2. Oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w § 1, składa się Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który wraz ze swoją opinią niezwłocznie przedkłada je Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszy

Prezes Sądu Najwyższego swoje oświadczenie i zaświadczenie wraz z opinią Kolegium Sądu Najwyższego składa Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania opinii Krajowej Rady Sądownictwa, o której mowa w § 1a, albo upływu terminu na przekazanie tej opinii. Niewyrażenie zgody w terminie, o którym mowa w zdaniu pierwszym jest równoznaczne z przejściem sędziego w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia. W przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania.

Art. 39. Datę przejścia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku albo przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku stwierdza Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 111. § 1. Sędziowie Sądu Najwyższego, którzy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy ukończyli 65. rok życia albo ukończą 65. rok życia w okresie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z dniem następującym po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przechodzą w stan spoczynku, chyba że w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy złożą oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w art. 37 § 1, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego. Przepisy art. 37 § 2-4 stosuje się odpowiednio.