



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 14 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Mirosław Sadowski

w sprawie z odwołania X. Y.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia [...] października 2024 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 14 maja 2025 r.,

**oddala odwołanie.**

D.Z.

Tomasz Demendecki    Paweł Czubik    Mirosław Sadowski

## **UZASADNIENIE**

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej również jako: „KRS” lub „Rada”) uchwałą nr [...] z [...] października 2024 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego osiągnącego wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku, działając na podstawie art. 69 § 1b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju

sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 334; dalej jako: „p.u.s.p.”), nie wyraziła zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez X. Y. (dalej jako: „Skarżącą” – sędziego Sądu Rejonowego w [...]).

W uzasadnieniu ww. uchwały wskazano m.in., że pismem z 25 marca 2024 r. Skarżąca oświadczyła KRS, za pośrednictwem Prezesa Sądu Rejonowego w [...], wolę dalszego zajmowania stanowiska sędziego. Do oświadczenia załączyła zaświadczenie lekarskie oraz zaświadczenie psychologiczne.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1186; dalej jako: „ustawa o KRS”).

W dniu 27 sierpnia 2024 r. zespół członków KRS, po zapoznaniu się ze zgromadzoną dokumentacją, przeprowadził naradę oraz ocenił, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Zespół jednogłośnie (3 głosami „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”) postanowił rekomendować Radzie niewyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Skarżącą.

Przejęcie Skarżącej w stan spoczynku nie zdestabilizuje pracy ani III Wydziału Karnego, w którym aktualnie orzeka, ani tym bardziej pracy Sądu Rejonowego w [...]. Zespół członków, mając na względzie brzmienie art. 69 §1b p.u.s.p., stwierdził, że pozostawanie w służbie czynnej przez Skarżącą nie jest uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub interesem społecznym.

Analiza treści art. 69 § 1 p.u.s.p. prowadzi do wniosku, że ustawodawca skonstruował zasadę przechodzenia sędziów w stan spoczynku z chwilą ukończenia przez nich 65 lat. Możliwość dalszego pełnienia służby sędziowskiej po ukończeniu 65 lat stanowi wyjątek od zasady, a KRS wyposażona została w kompetencję do wyrażenia zgody na zastosowanie odstępstwa od powyższej zasady na podstawie ustawowo określonych przesłanek. Możliwość dalszego pełnienia służby przez sędziego po ukończeniu 65 lat stanowi odstępstwo od ogólnej zasady

i szczególnego rodzaju uprawnienie. Nie realizuje się ono z mocy samego prawa, w celu ich zastosowania niezbędne jest przeprowadzenie postępowania Radą.

Instytucja wyrażenia zgody na dalsze pełnienie służby przez sędziego skonstruowana została na zasadzie dyskrecjonalnej oceny KRS, przy czym granice powyższej swobody wyznacza ustawa. Rada, odstępując od ustanowionej w treści art. 69 § 1 p.u.s.p. zasady, ma obowiązek uzasadnić swoje stanowisko.

W modelu stosowania art. 69 § 1 p.u.s.a. wyróżnić trzeba dwie sfery, tj. jedną dotyczącą pojęć nieostrych i drugą dotyczącą kompetencji dyskrecjonalnych, funkcjonujące na dwóch różnych poziomach (...). Użycie przez ustawodawcę zwrotu „może” przesądza o uznaniowym charakterze uchwały, a KRS może samodzielnie dokonać alternatywnego wyboru rozwiązania, nie wskazując przy tym żadnych obiektywnych przesłanek odmowy, co nie oznacza, że dysponuje pełną dowolnością.

„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. Wykładnia treści art. 69 § 1b p.u.s.p. wskazuje, że KRS posiada dyskrecjonalną kompetencję decyzyjną zarówno o charakterze pozytywnym, jak i negatywnym po przesądzeniu, że istnieje co najmniej jedna z dwóch wskazanych wyżej podstaw uzasadniających możliwość odstępstwa od zasady przejścia w stan spoczynku z chwilą ukończenia 65. roku życia przez sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa – w celu zweryfikowania istnienia, bądź nie istnienia tych przesłanek – dokonała analizy danych statystycznych obrazujących pracę Skarżącej i uznała, że nie są one wyróżniające. Wobec tego Rada podzieliła stanowisko zespołu o braku istnienia ekstraordynaryjnych okoliczności przemawiających za dalszym pełnieniem przez nią urzędu sędziego. W prawdzie z informacji nadesłanych przez Prezesa Sądu Rejonowego w [...] wynika, że Skarżąca posiada doświadczenie zawodowe i wykazuje zaangażowanie w pracę, jednakże nie dostrzeżono żadnych ponadnormatywnych okoliczności leżących po

stronie interesu wymiaru sprawiedliwości, czy też interesu społecznego, mogących przesądzić o potrzebie dalszego zajmowania stanowiska sędziego przez Skarżącą.

Biorąc pod uwagę całokształt okoliczności – w ocenie Rady – brak jest podstaw ustawowych określonych w art. 69 p.u.s.p., które upoważniają KRS do zastosowania dyskrecjonalnej oceny zasadności podjęcia decyzji (pozytywnej lub negatywnej) w odniesieniu do Skarżącej. Stwierdzenie braku powyższych wymogów determinowało konieczność podjęcia przez KRS uchwały w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego przez Skarżącą. Racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów wskazują, że zwolniony etat może i powinien być z powodzeniem wykorzystany w tych sądach powszechnych, gdzie obciążenie sędziów jest najwyższe w skali całego kraju, jak np. w wydziale frankowym.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w głosowaniu na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa [...] października 2024 r. za uwzględnieniem wniosku Skarżącej oddano 6 głosów, przy 6 głosach „przeciw” i 4 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 16 głosów).

Pismem z ... stycznia 2025 r. Skarżąca wniosła odwołanie od ww. uchwały KRS, zaskarżając ją w całości. Zarzuciła jej:

I. naruszenie przepisów prawa procesowego, co miało istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 w zw. z art. 398<sup>4</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), tj.:

a) naruszenie art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o KRS poprzez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowiska zespołu oraz podjęcia uchwały w sytuacji, gdy Krajowa Rada Sądownictwa (a tym samym również zespół) nie była należycie obsadzona, a to wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej KRS w postaci powołania jej w sposób sprzeczny z Konstytucją RP w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania (w ramach zespołu), głosowania i w efekcie podejmowania zaskarżonej uchwały;

b) naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 69 § 1b p.u.s.p. poprzez dokonanie oceny kandydatury Skarżącej bez dochowania obowiązku

wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy (brak wykorzystania przewidzianych prawem możliwości służących dokonaniu oceny) i bez wyczerpującego zbadania materiałów udostępnionych KRS, poprzez dokonanie przedmiotowej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym w sprawie materiałem, w tym z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Skarżącej;

c) naruszenie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 69 § 1b p.u.s.p. poprzez sporządzenie uzasadnienia przedmiotowej uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie motywów jej podjęcia, przy wykorzystaniu ogólników, co w istocie uniemożliwia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których KRS uznała, że Skarżąca nie może w dalszym ciągu zajmować stanowiska sędziego;

II. obrazę prawa materialnego (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 w zw. z art. 398<sup>4</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), tj.:

a) naruszenie art. 187 ust. 1 pkt 2, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, art. 11d ust. 1-5, art. 21 ust. 1-2, art. 33 ust. 1 i art. 34 ust. 1 ustawy o KRS poprzez ich niewłaściwe zastosowanie w postaci wydania zaskarżonej uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, która była nienależycie obsadzona wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej KRS, tj. powołania jej w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej powołanymi przepisami ustawy o KRS, w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania (w ramach zespołu), głosowania i w efekcie podejmowania zaskarżonej uchwały;

b) naruszenie art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie w postaci braku dokonania oceny wniosku na podstawie przejrzystych kryteriów, które odpowiadałyby zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej;

c) naruszenie art. 19 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE poprzez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że nie zostaje naruszona zasada państwa prawnego oraz standard niezawisłości sędziów wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych, gdy wniosek w niniejszej sprawie rozpoznawała Krajowa Rada

Sądownictwa, której członków sędziów wybiera Sejm spośród kandydatów zgłoszonych przez co najmniej 25 sędziów lub co najmniej 2 tys. obywateli, przy czym ostateczna lista kandydatów, którą zbiorczo zatwierdza Sejm, jest ustalana wcześniej przez komisję sejmową, gdy tymczasem prawidłowa wykładnia powołanych powyżej przepisów, determinująca również interpretację oraz stosowanie prawa krajowego, powinna być taka, że ww. sposób kształtowania KRS zwiększa wpływ parlamentu na jej działalność oraz wpływa niekorzystnie na jej niezależność, w związku z czym skład sądu [tak *expressis verbis* w odwołaniu] wybrany przez tak ukształtowaną Krajową Radę Sądownictwa nie spełnia warunku dotyczącego niezawisłości sądu [tak *expressis verbis* w odwołaniu], jak wymaga tego art. 19 ust. 1 zd. 2 w zw. Z art. 2 TUE oraz art. 47 KPP.

W oparciu o powyższe zarzuty – rozwinięte następnie w uzasadnieniu odwołania – Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie jej wniosku do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

W odpowiedzi na odwołanie (pismo z ... lutego 2025 r.) Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżona uchwała KRS odpowiada prawu.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o 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. Przedmiotem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 44 ustawy o KRS jest merytoryczna treść uchwał Rady, przy czym kryterium tej kontroli stanowi ich 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.

Analiza odwołania prowadzi do wniosku, że zawiera ono zasadniczo dwie grupy zarzutów. Po pierwsze, nieprawidłowego ukształtowania Krajowej Rady

Sądownictwa (zarzuty Ia, IIa i IIc), po drugie, braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wadliwego sporządzenia uzasadnienia zaskarżonej uchwały (zarzuty Ib i Ic). Wreszcie Skarżąca podnosi naruszenie kilku przepisów Konstytucji RP (zarzut IIb).

Jeśli idzie o pierwszą grupę zarzutów, w ramach których Skarżąca kwestionuje brak bezstronności i niezawisłości Krajowej Rady Sądownictwa oraz zarzuca jej strukturalną wadliwość (jak się zdaje – uzależnienie od władzy politycznej), wskazać należy, że argumenty te nie zasługują na uznanie.

Podobne zarzuty były już wielokrotnie przedmiotem oceny Sądu Najwyższego i konsekwentnie uznawano je za bezzasadne (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NO 3/19; z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; z 30 lipca 2019 r., I NO 20/19, czy z 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19). Należy podkreślić, że kwestia zgodności z Konstytucją RP regulacji ustawowych, na podstawie których ukształtowano skład Rady, była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z 25 marca 2019 r., K 12/18, uznał, że art. 9a ustawy o KRS jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Wiążą więc wszystkie podmioty występujące w obrocie prawnym. Nie ma zatem podstaw prawnych do kwestionowania ustawowo określonego składu Rady w części dotyczącej członków – sędziów. Dlatego też podniesione w tym zakresie przez Skarżącą zarzuty są całkowicie bezzasadne.

Jedynie na marginesie powyższych rozważań Sąd Najwyższy w składzie orzekającym wyraża pewne zdziwienie, że Skarżąca – prezentując tak jednoznaczne poglądy w zakresie nielegalnego kształtu Krajowej Rady Sądownictwa – złożyła do tego organu wniosek o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego. Pojawia się w tym miejscu retoryczne pytanie, czy w sytuacji hipotetycznego wyrażenia przez Radę zgody (wydania uchwały „pozytywnej”), Skarżąca kontynuowałaby służbę sędziowską w oparciu o rozstrzygnięcie – w jej opinii – organu nielegalnego (naruszającego normy konstytucyjne).

W zakresie drugiej grupy zarzutów, przede wszystkim należy zwrócić uwagę na art. 69 § 1 p.u.s.p., zgodnie z którym „sędzia 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*.

Z kolei art. 69 § 1b p.u.s.p. stanowi wyjątek od powyższej zasady, a użyty wyraz „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 zawartego w ww. przepisie, na Radzie spoczywa obowiązek wykazania i 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.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie orzekającym, pokoleniowa wymiana kadr sędziowskich wiąże się z racjonalnym wykorzystaniem „kadr sądownictwa powszechnego”, o którym mowa w art. 69 § 1b p.u.s.p., jako ustawowym kryterium brany pod uwagę przy podejmowaniu uchwał w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po ukończeniu 65. roku życia. 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 wyroki Sądu Najwyższego: z 3 marca 2011 r., III PO 12/10; z 1 grudnia 2021 r., I NKRS 80/21). 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 ma kompetencji 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).

W świetle powyższego, uznać należy, że Rada miała prawo do własnej oceny, a nie odstępując w tym konkretnym przypadku od zasady, zgodnie z którą sędzia przechodzi w stan spoczynku po ukończeniu 65. roku życia, nie naruszyła prawa. Lektura uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie nasuwa wątpliwości w zakresie rzetelnego rozważenia całokształtu okoliczności sprawy przez Radę. KRS prezentuje jasne stanowisko o przysługującej jej wyłącznej kompetencji do wyrażania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego i dodaje, że „dokonała analizy danych statystycznych obrazujących pracę Pani sędziego X. Y. i uznała, że nie są one wyróżniające. Wobec tego Rada podzieliła stanowisko zespołu o braku istnienia extraordinary okoliczności przemawiających za dalszym pełnieniem urzędu sędziego przez uczestniczkę postępowania. Wprawdzie z informacji nadesłanych przez Prezesa Sądu Rejonowego w [...] wynika, że Pani sędzia posiada doświadczenie zawodowe i wykazuje zaangażowanie w pracę, jednakże nie dostrzeżono żadnych ponadnormatywnych okoliczności leżących po stronie interesu wymiaru sprawiedliwości, czy też interesu społecznego, mogących przesądzić o potrzebie dalszego zajmowania stanowiska sędziego przez Panią X. Y.” (s. 6 uzasadnienia zaskarżonej uchwały).

Samo uzasadnienie uchwały jest dość obszerne i prezentuje główne motywy jej podjęcia. Rada podnosi zwłaszcza, że „racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów wskazują, że zwolniony etat może i powinien być z powodzeniem wykorzystany w tych sądach powszechnych, gdzie obciążenie

sędziów jest najwyższe w skali całego kraju, jak np. w wydziale frankowym” (s. 7 uzasadnienia zaskarżonej uchwały).

Konkludując ten wątek rozważań wskazać należy, że zarzuty dotyczące braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wadliwego sporządzenia uzasadnienia zaskarżonej uchwały także nie zasługują na uwzględnienie.

Wreszcie, w świetle wszystkich powyższych ustaleń, za całkowicie chybiony należy uznać najdalej idący zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art.60 Konstytucji RP.

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS orzekł jak w sentencji wyroku.

D.Z.

Tomasz Demendecki    Paweł Czubik    Mirosław Sadowski