



Warszawa, 5 grudnia 2025 r.

Opinia

do projektu z dnia 20 października 2025 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw w zakresie dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku

I. Przedmiot projektu i opinii

Przedłożony¹ Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury (dalej jako Komisja lub KKUSiP) do zaopiniowania projekt z dnia 20 października 2025 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dalej jako Projekt)² zawiera propozycje przepisów zmieniających ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.), ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze. Celem projektowanej ustawy jest uregulowanie dwóch zasadniczych obszarów dotyczących funkcjonowania sądownictwa powszechnego, odnoszących się do sytuacji prawnej sędziów, mianowicie: 1) możliwości dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku oraz 2) delegowań, w szczególności delegowań do pełnienia innych czynności niż orzecznicze.

Obie wymienione grupy przepisów nie pozostają ze sobą w bezpośrednim związku tematycznym i dotyczą odrębnych sfer statusu ustrojowego sędziów. Regulacje z tego zakresu wymagają uzgodnienia z prawem Unii Europejskiej i podlegały odrębnej ocenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE) - w zakresie stanu spoczynku w wyrokach z dnia 24 czerwca 2019 r., sprawa C-619/18,

¹ Pismem z dnia 27 października 2025 r., DL-IV.4601.14.2025.

² Nr UPRO1 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.



Komisja Europejska przeciwko Polsce³ i z dnia 5 listopada 2019 r., sprawa C-192/18, Komisja Europejska przeciwko Polsce⁴, a w zakresie delegacji w wyroku z dnia z 16 listopada 2021 r., sprawy połączone od C-748/19 do C-754/19, WB i inni przeciwko Polsce⁵. W związku z tym, Komisja rekomenduje podział nowelizowanych przepisów na dwie samodzielne części, przy uwzględnieniu kryterium przedmiotu regulacji i stworzenie na ich podstawie dwóch odrębnych projektów, z uwagi na samodzielny charakter normowanych zagadnień. Niniejsza opinia w dalszej części będzie odnosić się do przedłożonego projektu wyłącznie w zakresie dotyczącym dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku. Propozycje przepisów regulujących zasady delegowania sędziów zostaną objęte osobną opinią.

II. Uwagi wstępne

Projekt w części dotyczącej dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku obejmuje propozycje przepisów, które regulują: 1) zmianę mechanizmu umożliwiającego dalsze pełnienie służby przez sędziego, w szczególności poprzez wyłączenie roli Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako Rada lub KRS); 2) propozycję wprowadzenia mechanizmu zmniejszenia przydziału spraw sędziemu, który podjął decyzję o zamiarze kontynuowania orzekania po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku; 3) zasady powierzania sędziom w stanie spoczynku funkcji pozaorzeczniczych; 4) przepisy przejściowe dotyczące sytuacji prawnej sędziów, którzy w chwili wejścia w życie ustawy ukończyli 65. rok życia i przeszli w stan spoczynku lub pozostają w stanie czynnym, oraz sędziów, w stosunku do których w chwili wejścia w życie ustawy będzie prowadzone postępowanie w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego.

Komisja dostrzega potrzebę pilnego podjęcia prac legislacyjnych mających na celu unormowanie sytuacji prawnej sędziów, którzy osiągnęli wiek uprawniający do

³ ECLI:EU:C:2019:531.

⁴ ECLI:EU:C:2019:924.

⁵ ECLI:EU:C:2021:931.



przejścia w stan spoczynku. Przemawiają za tym istotne względy. Obecny stan prawny został najpierw ukształtowany ustawą z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁶, która weszła w życie 12 sierpnia 2017 r. Ustawą tą zlikwidowano mechanizm dalszego zajmowania stanowiska jedynie na podstawie oświadczenia sędziego i wprowadzono wymóg zgody Ministra Sprawiedliwości na dalsze pełnienie służby sędziowskiej. Następnie na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw⁷, która weszła w życie dnia 1 października 2017 r., zmieniono wiek przejścia w stan spoczynku na 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Ostatecznie na mocy ustawy z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym⁸, która weszła w życie dnia 23 maja 2018 r., wiek przejścia w stan spoczynku ustalono dla sędziów jednolicie na 65 lat, a kompetencje co do wyrażania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego po osiągnięciu podstawowego wieku spoczynkowego przyznano KRS zamiast Ministrowi Sprawiedliwości.

Biorąc pod uwagę treść ww. wyroków TSUE w sprawach C-192/18 i C-619/18, istnieją podstawy do przyjęcia, że obowiązujące obecnie unormowania mogłyby zostać uznane za niespełniające wymogów prawa Unii Europejskiej. W kolizji ze standardami tego prawa stoją następujące elementy procedury zmierzającej do przedłużania orzekania przez sędziego po osiągnięciu podstawowego wieku przejścia w stan spoczynku: udział w tej procedurze KRS, która nie spełnia wymogów niezależności⁹; niejasne i niepodlegające obiektywnej weryfikacji kryteria wyrażone w

⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 1452.

⁷ Dz.U. z 2017 r., poz. 38.

⁸ Dz.U. z 2018 r., poz. 848.

⁹ Brak niezależności KRS został wielokrotnie potwierdzony w orzecznictwie TSUE, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPC), a także sądów polskich. Odnośnie orzeczeń TSUE zob. np. wyroki: z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezawisłość Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18); z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powołanie sędziów do Sądu Najwyższego – Odwołanie), C-824/18; z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19; z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie), C-487/19; z dnia 21 grudnia 2023 r., Krajowa Rada Sądownictwa (Dalsze zajmowanie stanowiska sędziego), C-718/21. Odnośnie orzeczeń ETPC zob. np. wyroki: z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce (skargi nr 49868/19 i 57511/19) i z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21). Odnośnie sądów polskich, zob. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego:



art. 69 § 1b p.u.s.p.¹⁰, na podstawie których KRS wyraża zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego; brak terminu, w którym KRS jest obowiązana do podjęcia uchwały; brak należytego uzasadnienia uchwał KRS wydanych na podstawie art. 69 p.u.s.p.; brak efektywnej kontroli sądowej uchwał KRS przez sąd, który spełniałby standardy unijne i konwencyjne. Obecnie kontrola ta należy do właściwości Sądu Najwyższego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych¹¹, w odniesieniu do tej Izby jednoznacznie przyjęto w orzecznictwie, że z uwagi na sposób powołania zasiadających w niej sędziów, nie ma ona statusu niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 KPP UE¹², jak również w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji¹³.

Niezależnie od tej oceny należy wziąć pod uwagę dotychczasową praktykę stosowania art. 69 § 1b p.u.s.p. przez KRS. Organ ten, działając w składzie ukształtowanym na podstawie art. 9a u.KRS, niejednokrotnie bez podania konkretnych albo uzasadnionych przyczyn odmawia wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, zamykając w ten sposób możliwość pełnienia urzędu przez sędziów, którzy wyrażają wolę pozostania w stanie czynnym i są zdolni do dalszego

z dnia 21 września 2021 r., II GOK 10/18; z dnia 13 maja 2021 r., II GOK 4/18; a także uchwałę składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA-I-4110-1/20.

¹⁰ Należy przypomnieć, że art. 69 § 1b p.u.s.p. był już częściowo przedmiotem oceny TSUE w sprawie C-192/18. Przepis ten w brzmieniu będącym przedmiotem tamtej sprawy umożliwiał Ministrowi Sprawiedliwości udzielenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego „mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów”. TSUE uznał te kryteria za zbyt niejasne i niemożliwe do zweryfikowania, a zatem stojące w sprzeczności z wymogami art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. W stosunku do stanu prawnego poddanego ocenie w wyroku C-192/18 obecne brzmienie art. 69 § 1b p.u.s.p. różni się tylko tym, że przepis uzupełniono ogólnym warunkiem, zgodnie z którym dalsze zajmowanie stanowiska sędziego powinno być „uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym”. Takie dookreślenie warunków udzielania zgody na dalsze zajmowanie przez sędziego stanowiska w żadnym stopniu nie ogranicza jednak zakresu uznania KRS, która dodatkowo nie cieszy się przymiotem niezależności.

¹¹ Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622) w zw. z art. 44 Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1186), dalej jako u.KRS.

¹² Zob. m.in. wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., Krajowa Rada Sądownictwa (Dalsze zajmowanie stanowiska sędziego), C-718/21, EU:C:2023:1015, a także będące jego konsekwencją postanowienie: z dnia 29 maja 2024 r., Rzecznik Praw Obywatelskich (Skarga nadzwyczajna w polskim prawie), C-720/21, EU:C:2024:489, pkt 24; z dnia 21 czerwca 2024 r., Kancelaria B., C-810/23, EU:C:2024:543, pkt 23.

¹³ Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce (skargi nr 49868/19 i 57511/19); z dnia 24 października 2023 r. w sprawie Pająk i inni przeciwko Polsce (skargi nr 25226/18, 25805/18, 8378/19 i 43949/19) i z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21).



wykonywania obowiązków sędziowskich. Praktyka ta w większości przypadków dotyczy sędziów orzekających w sądach apelacyjnych i okręgowych. W efekcie prowadzi to do istotnego, a w niektórych przypadkach krytycznego, pogorszenia sytuacji kadrowej w tych sądach, ponieważ ze względu na niekonstytucyjny status KRS brak jest możliwości obsadzenia stanowisk sędziowskich, które są zwalniane przez sędziów przechodzących w stan spoczynku. Sytuacja ta może ulec pogłębieniu w najbliższych latach z uwagi na strukturę demograficzną kadry sędziowskiej w sądach powszechnych. W świetle danych udostępnionych Komisji przez Ministerstwo Sprawiedliwości łączna liczba sędziów, którzy w 2025 r. osiągną wiek uzasadniający przejście w stan spoczynku, wyniesie 185 osób, w tym będzie to 100 kobiet w wieku 60 lat, 39 kobiet w wieku 65 lat i 44 mężczyzn w wieku 65 lat. W 2030 r. liczby te ulegną podwojeniu i odpowiednio wyniosą 231, 100 i 90. Z kolei w 2035 r. w stan spoczynku będzie mogło przejść 788 osób, w tym 412 kobiet w wieku 60 lat, 231 kobiet w wieku 65 lat i 145 mężczyzn w wieku 65 lat. Dane te wskazują, że powstaje pilna potrzeba podjęcia działań legislacyjnych i organizacyjnych mających na celu przeciwdziałanie drastycznemu zmniejszeniu się stanu kadry sędziowskiej w najbliższych latach. Działania te powinny obejmować także wprowadzanie rozwiązań umożliwiających pełnienie obowiązków sędziowskich przez osoby, które osiągnęły wiek uzasadniający przejście w stan spoczynku, jak i zachęcających te osoby do dalszego wykonywania tych obowiązków do osiągnięcia 70. roku życia. Przedłożony projekt obejmuje propozycje unormowań, które stanowią realizację tego założenia w obu jego wymiarach. Stąd podjętą w projekcie inicjatywę legislacyjną należy pozytywnie zaopiniować co do samej zasady.

Odnosnie do szczegółowych propozycji unormowań zawartych w opiniowanym projekcie stanowisko Komisji przedstawia się następująco.

III. Możliwość dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku

3.1. Aktualny stan prawny

W obecnym stanie prawnym, stosownie do art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p., 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 KRS wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. KRS 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. Dodatkowo, zgodnie z art. 69 § 2b p.u.s.p., sędzia będący kobietą przechodzi na swój wniosek w stan spoczynku po ukończeniu 60 lat, niezależnie od okresu przepracowanego na stanowisku prokuratora lub sędziego. Stosownie zaś do art. 69 § 3 p.u.s.p., w razie wyrażenia przez KRS ww. zgody, sędzia może zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 70. roku życia. Sędzia ten może przejść w stan spoczynku za trzymiesięcznym uprzedzeniem, składając odpowiednie oświadczenie Radzie. Okres uprzedzenia ulega wydłużeniu o przysługujący sędziemu urlop wypoczynkowy niewykorzystany do końca okresu uprzedzenia. Na wniosek sędziego Krajowa Rada Sądownictwa może udzielić zgody na przejście w stan spoczynku przed upływem okresu uprzedzenia.

Regulacja art. 69 § 2 i 2a p.u.s.p. wskazuje, że sędzia przechodzi na swój wniosek w stan spoczynku, z zachowaniem prawa do uposażenia określonego w art. 100 § 2 p.u.s.p., po ukończeniu 55 lat przez kobietę, jeżeli przepracowała na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 25 lat, a 60 lat przez mężczyznę, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 30 lat, przy czym regulację tę stosuje się do sędziego, który wymagane warunki spełnił do 31 grudnia 2017 r.

3.2. Proponowane zmiany i ich ocena

Samo istnienie odpowiedniego mechanizmu umożliwiającego dalsze pełnienie służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku nie budzi wątpliwości. Taki mechanizm pozwala wykorzystać doświadczenie i wiedzę sędziów, którzy z uwagi na stan zdrowia są zdolni do dalszej służby i wyrażają wolę jej wykonywania. Ma to kluczowe znaczenie, zwłaszcza biorąc pod uwagę trudną sytuację kadrową w sądach powszechnych, którą potwierdzają



dane przedstawione w uzasadnieniu projektu, a także uzyskane na potrzeby tej opinii. Jednakże obecnie funkcjonujące rozwiązania w tym zakresie, oceniane przez Komisję jednoznacznie negatywnie, wymagają reformy, stąd aprobować należy przyjąć inicjatywę znowelizowania regulacji w tej materii.

Proponowane zmiany przepisów dotyczące możliwości dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku odnoszą się przede wszystkim do zmiany mechanizmu umożliwiającego dalsze orzekanie, w tym poprzez wyłączenie roli KRS w tym procesie. Nadanie nowego brzmienia art. 69 § 1 p.u.s.p., uchylenie art. 69 § 1b p.u.s.p. oraz dodanie art. 69 § 1c p.u.s.p. służy wyeliminowaniu zgody KRS na dalsze zajmowanie przez sędziego stanowiska, z czym wiąże się wprowadzenie w to miejsce oświadczenie sędziego składane prezesowi właściwego sądu apelacyjnego wraz z zaświadczeniem lekarskim stwierdzającym, że sędzia jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do dalszego pełnienia obowiązków sędziego. O złożeniu oświadczenia i przedstawieniu zaświadczenia, prezes sądu apelacyjnego zawiadamia Ministra Sprawiedliwości i KRS. Z kolei zmiana art. 69 § 3 u.s.p. przewiduje, że sędzia orzekający po 65. roku życia może przejść w stan spoczynku za trzymiesięcznym uprzedzeniem, składając odpowiednie oświadczenie właściwemu prezesowi sądu apelacyjnego. Ponadto to prezes właściwego sądu apelacyjnego będzie mógł udzielić zgody na przejście sędziego orzekającego po ukończeniu 65. roku życia w stan spoczynku przed upływem okresu uprzedzenia (w miejsce KRS). O złożeniu oświadczenia i terminie przejścia w stan spoczynku prezes sądu apelacyjnego zawiadamia Ministra Sprawiedliwości i KRS.

Proponowane rozwiązania stanowią pod względem konstrukcyjnym powrót do stanu prawnego ukształtowanego przez ustawę z dnia 16 marca 2007 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁴, która weszła w życie dnia 10 maja 2007 r. Również tą ustawą wyeliminowano wymóg zgody KRS na dalsze pełnienie urzędu przez sędziego. Zgodnie z art. 69 § 1 p.u.s.p. w brzmieniu nadanym tą ustawą, sędzia pozostawał w służbie czynnej, jeżeli – nie później niż 6 miesięcy przed ukończeniem 65 roku życia – oświadczył wolę dalszego

¹⁴ Dz.U. z 2007 r. poz. 484.



zajmowania stanowiska i przedstawił odpowiednie zaświadczenie o swoim stanie zdrowia. W takim wypadku zgodnie z art. 69 § 3 p.u.s.p. sędzia pozostawał w służbie czynnej do ukończenia 70 roku życia, mógł jednak w każdym czasie złożyć oświadczenie o przejściu w stan spoczynku. Jednocześnie zgodnie ze znowelizowanym art. 69 § 1 i 3 p.u.s.p. adresatem oświadczeń stał się Minister Sprawiedliwości. Dodać należy, że nowelizacja z dnia 16 marca 2007 r. stanowiła inicjatywę ustawodawczą Prezydenta RP¹⁵.

Opiniowany projekt wprowadza te same rozwiązania poprzez wyłączenie roli KRS oraz wyeliminowanie trybu uzyskiwania zgody Rady na dalsze pełnienie służby przy zastosowaniu zupełnie uznaniowych kryteriów. Rozwiązania te mają na celu zapewnienie obiektywizacji zasad pełnienia służby przez sędziów do ukończenia 70. roku życia. W związku z tym należy pozytywnie ocenić projekt w tym zakresie. Obecne unormowania dotyczące możliwości przedłużenia orzekania przez sędziów po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku mogą zniechęcać sędziów do podejmowania decyzji o dalszym zajmowaniu stanowiska sędziego. Przede wszystkim z uwagi na nieprawidłowe, tj. niezgodne z Konstytucją RP, ukształtowanie Rady oraz uzasadnione wątpliwości odnośnie do jej niezależności¹⁶, a dodatkowo także ze względu na brak zapewnienia sądowej kontroli uchwał Rady w tym przedmiocie¹⁷. Z tych względów zastrzeżeń nie budzi propozycja likwidująca czynności KRS w tym procesie i ustanawiająca bierną kompetencję w tym zakresie po stronie prezesa właściwego sądu apelacyjnego jako organu, który ma pełną orientację w sytuacji kadrowej sądów działających na obszarze danej apelacji.

Zaprobować należy także zmianę trybu przedłużania dalszego pełnienia służby przez wyeliminowanie wymogu uzyskania zgody Rady. Obecnie decyzja KRS w tym przedmiocie ma charakter fakultatywny, zaś przesłanki wyrażenia zgody są określone nieprecyzyjnie i niejasno, przez co mają charakter uznaniowy i są niemożliwe do obiektywnego zweryfikowania, na co zwrócono uwagę w orzecznictwie unijnym¹⁸.

¹⁵ Projekt z dnia 13 czerwca 2006 r., druk nr 713 Sejmu V kadencji.

¹⁶ Por. przypis nr 8.

¹⁷ Zob. str. 4 niniejszej opinii, w szczególności przypisy nr 12 i 13.

¹⁸ Por. wyrok TSUE z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (C-192/18); opinia Rzecznika Generalnego A. Rantosa przedstawiona w dniu 2 marca 2023 C-718/21, L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa.



Budzi to daleko idące wątpliwości co do zapewnienia standardu rzetelności takiego postępowania, zwłaszcza w sytuacji braku możliwości poddania jego wyników skutecznej kontroli sądowej. Co więcej, KRS nie jest związana żadnym terminem do podjęcia uchwały w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego, co powoduje ryzyko utrzymywania się okresu niepewności sędziego co do jego statusu. Stanowi to zagrożenie dla niezawisłości sędziów i niezależności sądów, zwłaszcza że długość okresu, przez który sędziowie mogą w ten sposób oczekiwać na podjęcie uchwały, zależy ostatecznie od uznania KRS. Takie uregulowanie zostało już uznane przez TSUE za niezgodne z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE¹⁹. Pozytywnie należy więc ocenić wyeliminowanie przez projekt mechanizmu nasuwającego tego rodzaju zastrzeżenia i powrót do trybu, który odwołuje się do obiektywnych kryteriów i jest wolny od uznaniowości jakichkolwiek organów oraz wyklucza możliwość wywierania jakiegokolwiek zewnętrznego wpływu na datę zakończenia służby przez sędziego.

Natomiast wprowadzaną przez projekt konstrukcję, która umożliwia dalsze pełnienie służby do 70. roku życia wyłącznie na podstawie jednorazowo przedłożonego oświadczenia i zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego, że sędzia jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, należy ocenić pozytywnie jedynie w części. Automatyzm przedłużenia orzekania zabezpiecza w tym wypadku potrzeby danego sądu oraz pozwala zachować ciągłość służby sędziego, który się na to decyduje przy braku przeciwwskazań natury zdrowotnej. Zmiana modelu ustanowionego w tym zakresie prowadzi do uproszczenia i obiektywizacji całej procedury, niemniej jednak istotne zastrzeżenia budzi propozycja, by weryfikacja zdolności sędziego do dalszego orzekania miała charakter jednorazowy i umożliwiała przedłużenie orzekania od razu na okres pełnych pięciu lat. W przypadku specyfiki pracy sędziego, wiek 65. lat nie stanowi jednoznacznie uchwytej i mierzalnej bariery, która może wyznaczać także przyszłą granicę pełnienia służby. Wpływ wieku na zdolność do wykonywania czynności sędziego jest kwestią, która w każdym przypadku wymaga indywidualnej oceny i może zmieniać się w czasie. Należy w związku z tym przyjąć, że ze względu na charakter czynności sędziego, zdolność do

¹⁹ Zob. wyrok TSUE z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (C-192/18).



pełnienia służby po ukończeniu 65. roku życia powinna być badana częściej niż jeden raz. Kierując się tymi względami, Komisja proponuje wprowadzenie dodatkowej cezury czasowej umożliwiającej dokonanie oceny, czy sędzia mimo osiągnięcia wieku uzasadniającego przejście w stan spoczynku jest zdolny do dalszego pełnienia służby. Ocena ta powinna być przeprowadzana przed nadejściem okresu ostatnich dwóch lat możliwej służby, czyli przed ukończeniem 68. roku życia. Wprowadzenie tego rozwiązania stanowiłoby gwarancję, że po ukończeniu 68. roku życia obowiązki orzecznicze będą pełnili wyłącznie sędziowie, których zdolność do dalszego pełnienia służby została poddana dodatkowej ocenie. Dla ustanowienia tej gwarancji konieczne byłoby dokonanie zmiany projektu art. 69 § 3 p.u.s.p. poprzez nadanie temu przepisowi następującego brzmienia i przeniesienia pozostałej jego części do osobnego paragrafu:

„§ 3. W przypadku złożenia oświadczenia i przedstawienia zaświadczenia, o których mowa w § 1, sędzia może zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 68. roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy i nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem tego wieku oświadczy właściwemu prezesowi sądu apelacyjnego 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. W takim przypadku sędzia może zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 70. roku życia.”

Ponadto Komisja proponuje, żeby przywilej dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku nie był dostępny dla tych sędziów, którzy zostali prawomocnie ukarani karami dyscyplinarnymi wskazanymi w art. 109 § 1 pkt 2-4 p.u.s.p. Korzystanie z tego przywileju przez osoby, które zostały pociągnięte do odpowiedzialności dyscyplinarnej, z pewnością zostałoby negatywnie odebrane nie tylko przez środowisko sędziowskie, ale także byłoby niezrozumiałe dla opinii publicznej. Ograniczenie w tym wypadku katalogu wyłączeń do kar wymienionych w art. 109 § 1 pkt 2-4 p.u.s.p. wynika z faktu, że najniższa kara, tj. upomnienie (wskazane w art. 109 § 1 pkt 1 p.u.s.p.), jest wymierzana za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi. Co więcej, takie



rozwiązanie byłoby spójnie powiązane z innymi skutkami tych kar, w tym w szczególności ze wskazanymi w art. 109 § 3 p.u.s.p. konsekwencjami w postaci: pozbawienia możliwości awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie przez okres pięciu lat, niemożności udziału w tym okresie w kolegium sądu, zakazu orzekania w sądzie dyscyplinarnym lub objęcia w sądzie funkcji prezesa sądu, wiceprezesa sądu lub kierownika ośrodka zamiejscowego sądu. Ustanowienie tego wyłączenia odwoływałoby się do obiektywnego kryterium, a zarazem pośrednio przyczyniałoby się do zwiększenia starań sędziów o zapewnienie właściwego poziomu pełnionej służby i zachowanie jej etosu. Z tego względu Komisja proponuje, aby do projektu art. 69 § 1 p.u.s.p. oraz do proponowanego w opinii projektu art. 69 § 3 p.u.s.p. dodać zdanie drugie, o następującej treści:

„Przepisu zdania pierwszego nie stosuje się do sędziego, któremu prawomocnie została wymierzona kara wymieniona w art. 109 § 1 pkt 2, 3 lub 4”.

Tego rodzaju zmiana pozwoli na stosowanie automatycznego mechanizmu prolongowania służby wyłącznie w odniesieniu do osób, które mogą dalej zajmować stanowisko sędziowskie nie tylko ze względu na stan zdrowia, lecz dodatkowo dają także odpowiednią rękojmię rzetelnego wykonywania obowiązków. Należy również rozważyć, czy skutkiem wymierzenia kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 109 § 1 pkt 2, 3 lub 4 p.u.s.p., nie powinno być także wyłączenie możliwości dalszego pełnienia służby przez sędziego uprawnionego do przejścia w stan spoczynku, zwłaszcza, że zaproponowany w projekcie system zmniejszonego przydziału zadań sędziów, którzy osiągnęli 65. rok życia, może być traktowany jako swego rodzaju przywilej przysługujący w ramach stosunku służbowego sędziego.

Z kolei w pełni pozytywnie należy ocenić propozycję uchylenia art. 69 § 2 i 2a p.u.s.p. jako przepisów, których znaczenie normatywne uległo wyczerpaniu. Jak wskazano bowiem w uzasadnieniu projektu, w 2025 r. objęci tym przepisem sędziowie mężczyźni mogą przejść w stan spoczynku na zasadach ogólnych, natomiast kobiety uzyskają prawo do przejścia w stan spoczynku na podstawie art. 69 § 2b p.u.s.p., niezależnie od stażu pracy. Należy przy tym wskazać na potrzebę wprowadzenia w przyszłości jednolitego wieku stanu spoczynku dla wszystkich sędziów. Konieczne stanie się więc rozważenie uchylenia art. 69 § 2 b p.u.s.p z uwagi na niezgodność z



prawem UE zróżnicowania pod tym kątem praw kobiet i mężczyzn, co wynika z art. 9 ust. 1 lit. f dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy²⁰, a także zostało potwierdzone m.in. z ww. wyroku TSUE w sprawie C-192/18, Komisja Europejska przeciwko Polsce. Uwzględnienie tego standardu wymaga jednak systemowej reformy wykraczającej poza zmiany regulacji, które dotyczą zasad przechodzenia w stan spoczynku przez osoby zajmujące stanowisko sędziego.

IV. Zmniejszenie wymiaru przydziału spraw sędziemu korzystającemu z uprawnienia do przejścia w stan spoczynku

Mając na uwadze obecną sytuację kadrową w sądach powszechnych, Komisja co do samej zasady aprobuje zaproponowane w projekcie rozwiązanie, które polega na stworzeniu możliwości ograniczenia przydziału spraw sędziemu, który osiągnął wiek uzasadniający przejście w stan spoczynku. Należy uznać, że ze względu na prawne ograniczenia możliwości obsadzenia nowych stanowisk sędziowskich (co jest związane z działalnością nieprawidłowo ukształtowanej KRS i zaniechaniem obwieszczeń o wolnych stanowiskach) oraz wobec skokowo zwiększającej się liczby osób, które w najbliższych latach osiągną wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku, zachodzi konieczność stworzenia instrumentów, które będą zachęcały sędziów, aby nie odchodzili w stan spoczynku. Z samego ekonomicznego punktu widzenia utrzymanie stanowiska sędziego w stanie czynnym, nawet przy zmniejszonym przydziale zadań, powoduje oszczędności dla budżetu państwa. Sędzia będący w takiej sytuacji pobiera wynagrodzenie tylko częściowo wyższe od uposażenia należnego z tytułu stanu spoczynku, a mimo tego wykonuje obowiązki orzecznicze, czym przyczynia się do poprawy sprawności postępowań sądowych, chociażby miało to odbywać się w niepełnym wymiarze zadań. Niezależnie od tego proponowany w projekcie mechanizm zmniejszenia przydziału spraw sędziemu z

²⁰ Dz.Urz.UE.L 2006 Nr 204, str. 23.



powodu osiągnięcia wieku uzasadniającego przejście w stan spoczynku nasuwa zastrzeżenia merytoryczne oraz konstrukcyjne.

W ocenie Komisji projektowany art. 69 § 1d p.u.s.p. stwarza zbyt szerokie możliwości swobodnego ograniczenia wpływu spraw do referatu sędziego, który nabył uprawnienie do przejścia w stan spoczynku. Należy uznać, że zmniejszenie przydziału spraw powinno następować w granicach do maksymalnie 50% albo ograniczać się do wyeliminowania przydziału w pewnej kategorii spraw przy zachowaniu 100% przydziału w innych kategoriach. Sędzia orzekający w niższym wymiarze zadań nie udziela na tyle istotnej pomocy, by jej efekty mogły zostać uznane za proporcjonalne w porównaniu z nakładami, które z tego powodu należy ponieść, oraz z wysiłkami organizacyjnymi, które się z tym wiążą. Zawężenie granic dopuszczalnego ograniczenia przydziału spraw należy uznać za celowe także ze względu na to, że w świetle projektu na wniosek zainteresowanego sędziego (składany za co najmniej dwumiesięcznym uprzedzeniem) zakres tego przydziału miałby ulegać swobodnej zmianie. Stąd istotne jest zapewnienie, aby zmiany te nie wahały się w szerszych granicach niż 50%, gdyby system ten miał być połączony z proporcjonalnym obniżeniem wynagrodzenia sędziego.

Zbyt elastyczne jest również projektowane rozwiązanie, które przewiduje, że na wniosek sędziego zmiana udziału w przydziale spraw może następować co sześć miesięcy. Aby uniknąć dezorganizacji pracy wydziałów, w których orzeka sędzia korzystający z prawa zmiany zakresu przydziału spraw, Komisja proponuje, aby zmiana taka była możliwa nie częściej niż co rok. Zapewni to lepszą organizację pracy i umożliwi osobom kierującym sądem prowadzenie zaplanowanych działań związanych z obsadą kadrową w poszczególnych wydziałach.

Zaproponowany mechanizm można również uznać za środek służący poprawie sytuacji kadrowej sądów powszechnych wyłącznie przy założeniu, że złożenie przez sędziego wniosku o obniżenie przydziału spraw będzie zarazem kwalifikowane jako równoznaczne ze zwolnieniem stanowiska sędziowskiego, w wyniku czego możliwe stanie się obsadzenie tego stanowiska przez nowego sędziego. W przeciwnym razie masowe stosowanie tego instrumentu może wywołać efekt przeciwny od zamierzonego i doprowadzić do obniżenia sprawności postępowań sądowych, przede wszystkim w wydziałach, w których w większości orzekają sędziowie korzystający z



uprawnienia do przejścia w stan spoczynku. Można to zobrazować przykładem wydziału, w którym orzeka czterech takich sędziów. Skorzystanie przez każdego z tych sędziów z prawa do obniżenia przydziału spraw do 50% będzie w istocie prowadziło do zmniejszenia obsady kadrowej wydziału o dwóch sędziów. W związku z tym projekt powinien ustanawiać mechanizmy zabezpieczające przed powstawaniem takich negatywnych skutków, które wydają się odwrotne od oczekiwanych.

Najpoważniejsze zastrzeżenia budzą proponowane w projekcie unormowania, które mają określać status sędziego korzystającego z obniżonego przydziału spraw z powodu nabycia prawa do przejścia w stan spoczynku. W uzasadnieniu projektu wskazano, że taki sędzia pozostaje sędzią w stanie czynnym. Jest to założenie w pełni prawidłowe. Instytucja stanu spoczynku przewidziana w art. 180 ust. 3 i 4 Konstytucji RP stanowi konkretyzację zasady nieusuwalności sędziego, gdy ten staje się niezdolny do orzekania z przyczyn wskazanych w art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Istota stanu spoczynku sprowadza się do zachowania statusu sędziego z wyłączeniem możliwości pełnienia funkcji orzekania. Konstytucja pozostawia ustawodawcy zwykłemu margines swobody w kształtowaniu poszczególnych elementów stanu spoczynku, lecz zakres tej swobody jest konstytucyjnie zdeterminowany. Inaczej jest jednak z samą możliwością pełnienia funkcji orzeczniczych. Konstytucja nie dopuszcza możliwości ograniczania lub modyfikacji zakazu pełnienia funkcji orzeczniczych w stanie spoczynku. Mamy w tym wypadku do czynienia z konstytucyjnym pojęciem autonomicznym, które nie może być interpretowane przez wykładnię systemową odwołującą się do aktów podkonstytucyjnych. W związku z tym wraz z przejściem w stan spoczynku sędzia traci uprawnienia przyznane mu w akcie powołania i nie może sprawować wymiaru sprawiedliwości w jakiegokolwiek formie (por. wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2005 r., I PK 246/04). Nie jest wobec tego dopuszczalne wprowadzanie rozwiązań, na mocy których ta sama osoba będzie sędzią w stanie czynnym (w zakresie, w jakim pełni funkcje orzecznicze) i zarazem sędzią w stanie spoczynku (w zakresie, w jakim nie pełni tych funkcji).

W związku z tym należy negatywnie ocenić propozycję art. 69 § 1e p.u.s.p., który przewiduje, że sędziemu korzystającemu z obniżonego przydziału ma przysługiwać obniżone wynagrodzenie oraz dodatkowo odpowiednio zredukowane uposażenie określone art. 100 § 2 p.u.s.p. Zgodnie z tym przepisem uposażenie to przysługuje



wyłącznie sędziemu – *verba legis* – przechodzącemu lub przeniesionemu w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił. Sędzia, który korzysta z obniżonego przydziału, jak każdy sędzia w służbie czynnej, powinien wobec tego otrzymywać świadczenie w postaci wynagrodzenia, które co najwyżej może być skalkulowane w sposób, w jaki projekt określa to w art. 69 § 1e p.u.s.p.

Z kolei regulując wysokość tego wynagrodzenia (łączonego z uposażeniem) projekt nie uwzględnia wyjątku od zasady pełnego przydziału spraw, który obowiązuje na mocy § 65 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 18 czerwca 2019 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych²¹. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli do przejścia sędziego w stan spoczynku pozostało mniej niż 6 miesięcy i sędzia nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 69 § 1 p.u.s.p., przewodniczący wydziału po wysłuchaniu sędziego może zarządzić wstrzymanie przydziału we wszystkich lub niektórych kategoriach spraw oraz częściowy podział referatu, a w razie dużej liczby pracochłonnych spraw w referacie sędziego wstrzymanie przydziału i częściowy podział referatu mogą nastąpić wcześniej. Oznacza to, że sędzia, którego udział w przydziale spraw wynosi 0%, w okresie sześciu miesięcy, a w uzasadnionych przypadkach nawet dłużej, może zachować prawo do pełnego wynagrodzenia, także jeżeli przysługuje mu uprawnienie do przejścia w stan spoczynku, ponieważ osiągnął 65. rok życia. Projektowany art. 69 § 1e p.u.s.p. w sposób nieuzasadniony pogarsza sytuację sędziów uprawnionych do przejścia w stan spoczynku, w szczególności stanowi podstawę do obniżenia wynagrodzenia sędziego, który bierze ograniczony udział w przydziale spraw (od 99% do 25% według projektu), mimo że obecnie prawo dopuszcza sytuację by sędzia, który w ogóle nie bierze udziału w przydziale spraw, mógł pobierać wynagrodzenie w pełnej wysokości. Projekt nie powinien przekreślać rozwiązania wynikającego z § 65 ust. 1 Regulaminu, zwłaszcza że przemawia za nim wzgląd na zapewnienie sprawności postępowania i prawidłowy rozkład pracy sędziów. Można przy tym rozważyć wprowadzenie w ramach projektu reguły ustawowej, zgodnie z którą sędzia w przypadku spodziewanego przejścia w stan spoczynku powinien zostać całkowicie wyłączony od udziału w przydziale spraw, jeżeli w jego referacie znajduje się istotna liczba spraw mających charakter pracochłonny. Takie

²¹ Dz.U. z 2024 r., poz. 867.



rozwiązanie pozwoliłoby zachować spójność projektu z obecnymi regulacjami dotyczącymi dalszego orzekania przez osoby uprawnione do przejścia w stan spoczynku, a jednocześnie osiągnąć efekt zamierzony w projekcie, tj. faktycznie odciążyć sędziów po 65. roku życia co do zakresu wykonywanych zadań. W takiej sytuacji obowiązki służbowe sędziego polegałyby na podejmowaniu czynności wyłącznie w sprawach będących w toku w celu wydania w nich orzeczenia kończącego postępowanie przed spodziewaną datą przejścia w stan spoczynku, lecz bez konieczności nadawania biegu sprawom nowym ze względu na wyłączenie sędziego z udziału w ich przydziale. Uwzględnienie tej perspektywy stawia pod znakiem zapytania celowość, jak i skuteczność proponowanego w projekcie mechanizmu obniżania wysokości wynagrodzenia sędziego z powodu zmniejszenia jego udziału w przydziale spraw.

W rozwinięciu tej instytucji w projekcie proponuje się osobno dodanie art. 83b p.u.s.p. w brzmieniu „Sędzia, który korzysta ze zmniejszonego udziału w przydziale spraw na podstawie art. 69 § 1d lub art. 83a, jest traktowany jako zatrudniony w niepełnym wymiarze czasu pracy.”. Propozycja ta pozostaje w kolizji z treścią art. 83 p.u.s.p., który stanowi, że czas pracy sędziego jest normowany wymiarem jego zadań. Jeśli zatem sędzia może mieć zmniejszony udział w przydziale spraw, to nie pracuje on w niepełnym wymiarze czasu pracy, ale w wymiarze normowanym jego zmniejszonym udziałem w przydziale spraw. W tym zakresie sędzia ma obowiązek pracować tyle, aby zadania te wypełnić. Przepis art. 83b p.u.s.p. powinien w tej sytuacji ustanawiać możliwość zmniejszenia tego udziału na wniosek zainteresowanego sędziego, a nie odwoływać się do kategorii, jaką jest (pełny lub niepełny) wymiar czasu pracy w sytuacji, gdy czas pracy sędziego nie jest normowany. Komisja dostrzega, że formuła wykonywania obowiązków sędziego w niepełnym „wymiarze czasu pracy” została zastosowana w art. 62 p.u.s.p. w odniesieniu do sędziów będących profesorami i doktorami habilitowanymi nauk prawnych w polskich szkołach wyższych lub innych placówkach naukowych. Należy w tej sytuacji zarekomendować także odpowiednią zmianę art. 62 p.u.s.p., zwłaszcza że nawiązanie stosunku służbowego sędziego wymienionego w tym przepisie nie odbywa się w drodze powołania go na stanowisko „w niepełnym wymiarze czasu pracy”, lecz wymaga właściwego zmniejszenia udziału w przydziale spraw.



Zawarta w projekcie art. 83b p.u.s.p. propozycja redukcji „wymiaru czasu pracy” a w istocie wymiaru zadań sędziego uprawnionego do przejścia w stan spoczynku – abstrahując od celowości obrania takiego kierunku nowelizacji – wpływa także na inne elementy kształtujące treść stosunku służbowego sędziego. Projekt nie zawiera jednak wyczerpujących i jednoznacznych regulacji, które określałyby, w jaki sposób zmniejszony wymiar zadań sędziego miałby oddziaływać na jego uprawnienia. Uwaga ta dotyczy tego, w jaki sposób w tej sytuacji powinny być realizowane i ustalane prawa sędziego do: określenia wynagrodzenia w stawce awansowej (art. 91 § 2 p.u.s.p.), dodatku za długoletnią pracę (art. 91 § 7 p.u.s.p.), gratyfikacji jubileuszowej (art. 92 § 3 p.u.s.p.), jednorazowej odprawy (art. 100 § 4 p.u.s.p.), czy urlopu wypoczynkowego, w tym urlopu dodatkowego (art. 92 § 1 i 2 p.u.s.p.). Wbrew stanowisku zajętemu w uzasadnieniu do projektu, zagadnienia te trudno uznać za wystarczająco i przejrzyste unormowane w propozycjach dodania art. 83b, a także art. 100 § 2 p.u.s.p., który reguluje wyłącznie wysokość uposażenia sędziego przechodzącego w stan spoczynku.

V. Powierzenie funkcji pozaorzeczniczych sędziom w stanie spoczynku

Zasadnie projekt przewiduje rozbudowanie regulacji dotyczących powierzenia sędziom w stanie spoczynku czynności, które nie polegają na realizacji obowiązków orzeczniczych, w tym przewiduje możliwość wykonywania przez takiego sędziego czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. W tym zakresie nie zachodzą przeszkody ustrojowe do wprowadzenia takiego rozwiązania, ponieważ tego rodzaju aktywności nie należą do sfery zadań jurysdykcyjnych, które są zastrzeżone do wyłącznej kompetencji sędziów w stanie czynnym. W nawiązaniu do prac Komisji nad reformą przepisów regulujących przebieg konkursów na wolne stanowiska sędziowskie można jedynie zaproponować poszerzenie katalogu czynności, które mogą być podejmowane przez sędziów w stanie spoczynku w związku z procesem nominacyjnym. W dotychczasowych pracach Komisja przyjęła, że sędziemu w stanie spoczynku może zostać powierzone dokonanie oceny kwalifikacji kandydata ubiegającego się o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie, z tym zastrzeżeniem, że powinno to dotyczyć sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku nie później niż 5 lat



od zarządzenia dokonania oceny kwalifikacji. Mając na uwadze, że opiniowany projekt modyfikuje sytuację prawną sędziów w stanie spoczynku należy zarekomendować umożliwienie takim sędziom wykonywania tej dodatkowej funkcji w celu odciążenia z tego obowiązku sędziów będących w stanie czynnym, którzy w pierwszej kolejności powinni realizować zadania jurysdykcyjne.

VI. Przepisy przejściowe

Opiniowany projekt zawiera rozbudowaną regulację przejściową, która co do zasady zawiera właściwe rozwiązania intertemporalne. Przede wszystkim w art. 4 projekt przewiduje umorzenie z mocy prawa postępowań „w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego prowadzone na podstawie art. 69 § 1 i 1b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym”, które będą w toku w chwili wejścia w życie ustawy. Odesłanie w tym przepisie do art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p. sugeruje, że zakres zastosowania tej regulacji obejmuje wyłącznie postępowania w tym przedmiocie, które w chwili wejścia w życie ustawy będą toczyć się przed KRS, która jest organem wymienionym w art. 69 § 1b p.u.s.p. Należy jednak uwzględnić, że uchwały podejmowane w postępowaniu prowadzonym przed KRS mogą podlegać zaskarżeniu do Sądu Najwyższego na podstawie art. 44 ust. 1 zdanie 1 u. KRS²². W związku z tym projekt powinien dodatkowo regulować stosunek projektowanej ustawy do postępowań w przedmiocie odwołań od uchwał KRS, które będą w toku w chwili jej wejścia w życie. Projekt odpowiedniego w tym zakresie przepisu mógłby otrzymać następujące brzmienie:

„Postępowania przed Sądem Najwyższym prowadzone w przedmiocie odwołania sędziego od uchwały, o której mowa art. 69 § 1b ustawy zmienianej w art. 1, niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, podlegają umorzeniu z mocy prawa.”

Konsekwentnie również art. 6 projektowanej ustawy powinien odnosić się nie tylko do sytuacji prawnej sędziów, których dotyczy umorzone postępowanie przed KRS w przedmiocie zgody na dalsze pełnienie służby, lecz także regulować sytuację

²² Por. przypis nr 11 na str. 4.



sędziów, których odwołania od uchwał odmownych KRS nie zostały do dnia wejścia w życie ustawy rozpatrzone przez Sąd Najwyższy.

Z kolei art. 7 opiniowanego projektu odnosi się do sytuacji prawnej sędziów, którzy w dniu wejścia w życie ustawy będą sędziami w stanie spoczynku, lecz na podstawie przepisów tej ustawy mogliby nadal wykonywać funkcje sędziowskie. Projekt przyznaje takim sędziom prawo powrotu na stanowisko zajmowane poprzednio albo stanowisko równorzędne poprzednio zajmowanemu, jeżeli stanowisko zajmowane poprzednio zostało zniesione. W świetle jednak art. 7 ust. 2 projektu prawo to nie przysługuje sędziom, którzy ukończyli 69. rok życia. Oznacza to, że projekt nie przewiduje jakiegokolwiek restytucji praw sędziów, którzy osiągną ten wiek w chwili wejścia w życie ustawy, a zarazem wbrew swej woli zostali pozbawieni możliwości dalszego wykonywania obowiązków sędziowskich z uwagi na odmowną uchwałę KRS albo odstąpili od ubiegania się o uzyskanie zgody tego organu na wykonywanie tych obowiązków z uwagi na zastrzeżenia co do konstytucyjności jego składu. W celu zapewnienia zadośćuczynienia za pozbawienie tych sędziów prawa do dalszego pełnienia służby sędziowskiej po ukończeniu 65. roku życia, Komisja w projektach z 3 lutego 2025 r. ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018-2025 oraz o zmianie niektórych innych ustaw²³ zaproponowała wprowadzenie wyraźnej normy, zgodnie z którą ustanowienie regulacji umożliwiających powrót do czynnej służby nie będzie wyłączało roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przez nieuzasadnioną odmowę wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego przechodzącego w stan spoczynku. Komisja podtrzymuje to stanowisko i rekomenduje wprowadzenie do opiniowanego projektu przepisu zapewniającego taką samą gwarancję pełnej kompensacji szkody spowodowanej bezzasadnym uniemożliwieniem dalszego pełnienia służby przez sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku i na mocy projektowanej ustawy nie będą mogli skorzystać z prawa powrotu do służby, a w związku z tym nie uzyskają również

²³ Projekty dostępne online: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/projekty-aktow-prawnych-ustroju-sadownictwa-i-prokuratury>.



możliwości restytucji utraconych praw majątkowych na zasadach określonych w art. 7 ust. 4 projektu.

VII. Konkluzje

Projektowana ustawa obejmuje dwa zasadniczo odmienne obszary dotyczące funkcjonowania sądownictwa powszechnego, odnoszące się do sytuacji prawnej sędziów, mianowicie: 1) uprawnienie do dalszego pełnienia służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku oraz 2) delegacje udzielane przez Ministra Sprawiedliwości, w szczególności delegacje do pełnienia innych czynności niż orzecznicze. Obie wymienione grupy przepisów nie pozostają ze sobą w bezpośrednim związku tematycznym i dotyczą odrębnych sfer statusu ustrojowego sędziów. W związku z tym, Komisja rekomenduje podział nowelizowanych przepisów na dwie samodzielne części, przy uwzględnieniu kryterium przedmiotu regulacji i stworzenie na ich podstawie dwóch odrębnych projektów, z uwagi na samodzielny charakter normowanych zagadnień.

Wprowadzenie nowego mechanizmu umożliwiającego dalsze pełnienie służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku nie budzi wątpliwości. Obecny model, który został ustanowiony w art. 69 § 1 i 1b p.u.s.p., należy ocenić jednoznacznie negatywnie. W związku z tym Komisja co do samej zasady pozytywnie opiniuje projekt zawierający propozycje nowelizacji przepisów obowiązujących w tym zakresie. Pewne zastrzeżenia nasuwają jednak niektóre zaproponowane w projekcie rozwiązania szczegółowe.

W zakresie wyłączenia roli KRS w procesie przedłużenia okresu służby sędziego po osiągnięciu 65. roku życia oraz wyeliminowania trybu uzyskiwania zgody Rady na podstawie uznaniowych kryteriów projekt należy ocenić pozytywnie. Sam jednak mechanizm umożliwiający dalsze pełnienie służby przez sędziego po osiągnięciu wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku, który ma być uruchamiany wyłącznie na podstawie jednorazowo przedłożonego oświadczenia i zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego, że sędzia jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego – Komisja ocenia **pozytywnie tylko w części**. Wątpliwości budzi automatyzm tego przedłużenia na cały pięcioletni okres do



ukończenia 70. roku życia oraz możliwość stosowania mechanizmu przedłużenia także do sędziów, którym wymierzono kary dyscyplinarne określone w art. 109 §1 pkt 2-4 p.u.s.p.

Mając na uwadze obecną sytuację kadrową w sądach powszechnych, Komisja co do samej zasady aprobuje zaproponowane w projekcie rozwiązanie, które polega na stworzeniu możliwości ograniczenia przydziału spraw sędziemu, który osiągnął wiek uzasadniający przejście w stan spoczynku. Proponowany w projekcie system zmniejszenia przydziału spraw sędziemu nasuwa jednak pewne zastrzeżenia merytoryczne i konstrukcyjne. W ocenie Komisji projektowany art. 69 § 1d p.u.s.p. stwarza zbyt szerokie możliwości swobodnego ograniczenia wpływu spraw do referatu sędziego, który nabył uprawnienie do przejścia w stan spoczynku. Należy uznać, że zmniejszenie przydziału spraw powinno następować w granicach do 50% albo ograniczać się do wyeliminowania przydziału w pewnej kategorii spraw przy zachowaniu 100% przydziału w innych kategoriach. Sędzia orzekający w mniejszym wymiarze zadań nie udziela na tyle istotnej pomocy, by jej efekty mogły zostać uznane za proporcjonalne w porównaniu do koniecznych nakładów i związanych z nią wysiłków organizacyjnych. Stąd istotne jest zapewnienie, aby zmiany te nie wahały się w szerszych granicach niż 50%, gdyby system ten miał być połączony z proporcjonalnym obniżeniem wynagrodzenia sędziego.

Zdaniem Komisji, zbyt elastyczne jest również projektowane rozwiązanie, które przewiduje, że na wniosek sędziego zmiana udziału w przydziale spraw może następować co sześć miesięcy. W celu uniknięcia dezorganizacji pracy wydziałów, w których orzeka sędzia korzystający z prawa zmiany zakresu przydziału spraw, Komisja proponuje, aby zmiana taka była możliwa nie częściej niż co roku. Zapewni to lepszą organizację pracy i umożliwi osobom kierującym sądem prowadzenie zaplanowanych działań związanych z obsadą kadrową w poszczególnych wydziałach.

Należy przy tym zaznaczyć, iż w ocenie Komisji, zaproponowany system będzie można uznać za środek służący poprawie sytuacji kadrowej sądów powszechnych wyłącznie w sytuacji, gdy złożenie przez sędziego wniosku o obniżenie przydziału spraw będzie zarazem kwalifikowane jako równoznaczne ze zwolnieniem stanowiska sędziowskiego, dzięki czemu możliwe stanie się obsadzenie tego stanowiska przez nowego sędziego. W przeciwnym razie masowe stosowanie tego instrumentu może



wywołać efekt odwrotny od zamierzonego i doprowadzić do obniżenia sprawności postępowań sądowych, przede wszystkim w wydziałach, w których w większości orzekają sędziowie korzystający z uprawnienia do przejścia w stan spoczynku.

Najpoważniejsze zastrzeżenia budzą proponowane w projekcie unormowania, które mają określać status służbowy sędziego korzystającego z obniżonego przydziału spraw z powodu nabycia prawa do przejścia w stan spoczynku. Zdaniem Komisji, nie jest dopuszczalne wprowadzenie rozwiązań, na mocy których ta sama osoba będzie sędzią w stanie czynnym (w zakresie, w jakim pełni funkcje orzecznicze) i zarazem sędzią w stanie spoczynku (w zakresie, w jakim nie pełni tych funkcji). W związku z tym należy **negatywnie** ocenić propozycję art. 69 § 1e p.u.s.p., który przewiduje, że sędziemu korzystającemu z obniżonego przydziału ma przysługiwać zmniejszone wynagrodzenie oraz dodatkowo proporcjonalnie zredukowane uposażenie, o którym mowa w art. 100 § 2 p.u.s.p.

Komisja postuluje także uwzględnienie w projekcie rozwiązań z § 65 ust. 1 ww. Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, w ramach projektowanego art. 69 § 1e p.u.s.p. Obecna propozycja w sposób nieuzasadniony pogarsza sytuację sędziów uprawnionych do przejścia w stan spoczynku, w szczególności stanowi podstawę do obniżenia wynagrodzenia sędziego, który bierze ograniczony udział w przydziale spraw (od 99% do 25% według projektu), mimo że obecnie prawo dopuszcza sytuację by sędzia, który w ogóle nie bierze udziału w przydziale spraw, mógł pobierać wynagrodzenie w pełnej wysokości.

Komisja proponuje także modyfikację projektowanego art. 83b p.u.s.p., w którym utrwała się konstrukcję redukcji „wymiaru czasu pracy” sędziego. Propozycja ta pozostaje w kolizji z treścią art. 83 p.u.s.p., który stanowi, że czas pracy sędziego jest normowany wymiarem jego zadań. Sędzia, którego udział w przydziale spraw jest zmniejszony, nie pracuje w niepełnym „wymiarze czasu pracy”, ale w wymiarze normowanym przez zmniejszony udział w tym przydziale. W konsekwencji, Komisja rekomenduje także odpowiednią zmianę art. 62 p.u.s.p., zwłaszcza że nawiązanie stosunku służbowego sędziego wymienionego w tym przepisie nie odbywa się w drodze powołania go na stanowisko „w niepełnym wymiarze czasu pracy”, lecz wymaga stosownego zmniejszenia udziału w przydziale spraw.



Zawarta w projekcie propozycja dodania art. 83b p.u.s.p. wpływa także na inne elementy kształtujące treść stosunku służbowego sędziego. Projekt nie zawiera jednak wyczerpujących i jednoznacznych regulacji, które określałyby, w jaki sposób zmniejszony wymiar zadań sędziego miałyby oddziaływać na uprawnienia wynikające z tego stosunku, w tym zwłaszcza uprawnienia majątkowe. Z tego względu Komisja postuluje uzupełnienie projektu o przepisy, które będą jednoznacznie regulowały te kwestie.

Zasadnie projekt przewiduje rozbudowanie unormowań dotyczących powierzania sędziom w stanie spoczynku czynności, które nie polegają na wykonywaniu obowiązków orzeczniczych. Uzupełniając można zaproponować poszerzenie tego katalogu o czynności polegające na ocenie kwalifikacji kandydatów ubiegających się o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie.

W odniesieniu do przepisów przejściowych, Komisja rekomenduje, aby art. 4 oraz art. 6 projektowanej ustawy odnosiły się nie tylko do sytuacji prawnej sędziów, których dotyczy postępowanie przed KRS w przedmiocie zgody na dalsze pełnienie służby, lecz także sędziów, których odwołania od uchwał odmownych KRS nie zostały do dnia wejścia w życie ustawy rozpatrzone przez Sąd Najwyższy.

Komisja proponuje także wprowadzenie do opiniowanego projektu przepisu zapewniającego gwarancję pełnej kompensacji szkody spowodowanej bezzasadnym uniemożliwieniem dalszego pełnienia służby przez sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku i na mocy projektowanej ustawy nie będą mogli skorzystać z prawa powrotu do służby, a w związku z tym nie uzyskają również możliwości restytucji utraconych praw majątkowych na zasadach określonych w art. 7 ust. 4 projektu – inaczej niż to zostało przewidziane w ww. projektach Komisji z 3 lutego 2025 r. dotyczących przywrócenia prawa do niezależnego i bezstronnego sądu.

Podsumowując, Komisja **co do zasady aprobuje** kierunek zmian proponowanych w projekcie w części obejmującej przepisy dotyczące stanu spoczynku sędziów, jednakże projektowane regulacje **wymagają istotnych korekt** w zakresie wskazanym w niniejszej opinii.