



Krzysztof Grajewski\*

*Uniwersytet Gdański*

## PRZEDTERMINOWE ZAKOŃCZENIE KADENCJI PIERWSZEGO PREZESA SĄDU NAJWYŻSZEGO W ŚWIEŁIE ART. 12 § 1 ORAZ ART. 111 § 1 I § 4 NOWEJ USTAWY O SĄDZIE NAJWYŻSZYM<sup>1</sup>

1. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> problematyce kadencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (dalej: Pierwszy Prezes) poświęcono regulację art. 183 ust. 3. W świetle tego przepisu Pierwszy Prezes jest powoływany przez Prezydenta RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawianych głowie państwa przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Nie ulega zatem wątpliwości, że oprócz pewnych elementów związanych z procedurą wyboru przywołane unormowanie ustanawia na szczeblu konstytucyjnym zasadę kadencyjności funkcji Pierwszego Prezesa, określając zarazem czas trwania tej kadencji na okres sześciu lat.

2. Prowadzenie rozważań dotyczących wykładni art. 183 ust. 3 konstytucji, a także istniejących regulacji ustawowych w kontekście ewentualnej dopuszczalności zakończenia pełnienia funkcji Pierwszego Prezesa przed upływem okresu kadencji określonego przez ten przepis, wymaga choćby bardzo skrótowego przypomnienia rudymentów określających pozycję ustrojową Sądu Najwyższego oraz całej władzy sądowniczej. Regulacja tej problematyki to z jednej strony kwestia podstawowych zasad ustrojowych państwa, a z drugiej strony – przepisów poświęconych wyłącznie trzeciej władzy. I tak w tym kontekście należy przede wszystkim wspomnieć o art. 10 ust. 1, w świetle którego urząd państwa opiera się na zasadach podziału i równoważenia władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, przy czym do trzeciej władzy należy zaliczyć sądy i trybunały (art. 10 ust. 2). Przywołane przepisy nie mają jednak wyłącznie charakteru organizacyjnego. Jak podkreśla się w literaturze, celem tej zasady jest ochrona

\* prakg@ug.edu.pl

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) [dalej: konstytucja].

praw człowieka poprzez uniemożliwienie którejkolwiek z władz nadużywania swojej pozycji<sup>3</sup>. Cel ten wyraźnie koresponduje z art. 45 ust. 1 konstytucji, w którym ustanowiono jedno z podstawowych praw jednostki, jakim jest prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Podobne uprawnienie wynika z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka<sup>4</sup>.

Pojęcie niezależnego sądu występuje również w art. 173 konstytucji. Można przyjąć, że niezależność sądów (w tym Sądu Najwyższego), a więc konstytucyjnych organów państwa, „powinna być rozumiana jako wynikający z konstytucji nakaz ochrony tego organu przed ingerencjami innych podmiotów w sferę organizacji jego sposobu działania i wytyczania kierunków jego aktywności”<sup>5</sup>. W przywołanym przepisie sądy i trybunały uznano także za władzę odrębną od innych władz. Trzeba podkreślić, również w nawiązaniu do zasad podziału i równoważenia władz (art. 10 konstytucji), że jest to jedyne takie określenie zawarte w tekście aktualnie obowiązującej konstytucji. Oznacza ono, że władze ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska mają być podzielone oraz się równoważyć, jednakże władza sędziowska ma być ponadto odrębna od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że w przypadku władzy sędziowskiej „jej rozdzielenie oznacza «separację» («izolację») danej władzy od pozostałych”<sup>6</sup>, co skutkuje m.in. monopolem kompetencyjnym sądów w zakresie wymiaru sprawiedliwości i zakazem ingerencji pozostałych władz w działalność orzeczniczą trzeciej władzy.

Z pojęciem niezależnego sądu jest z kolei bezpośrednio związana zawarta w art. 178 ust. 1 konstytucji zasada niezawisłości sędziego, która odnosi się bezpośrednio do sprawowania urzędu sędziego, stanowiąc w państwie demokratycznym rację niezależnego bytu sądownictwa. Oznacza ona obowiązek orzekania na podstawie konstytucji i ustaw (art. 178 ust. 1 *in fine* konstytucji) oraz zgodnie z własnym sumieniem, a także bez jakichkolwiek wpływów organów czy instytucji zewnętrznych. Jej korelatem jest zasada bezstronności<sup>7</sup>. Niezawisłość sędziowska jawi się zatem jako jeden z prawnych instrumentów zabezpieczających bezstronność wymiaru sprawiedliwości. Ma umożliwić wydanie bezstronnego (obiektywnego) orzeczenia przez sąd, a więc orzeczenia, którego treść nie będzie zależna ani od subiektywnych ocen sędziego<sup>8</sup>, ani od jakichkolwiek wpływów na

<sup>3</sup> P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wstęp, art. 1–29*, t. 1, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 331–332.

<sup>4</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).

<sup>5</sup> W. Brzozowski, *Niezależność konstytucyjnego organu państwa i jej ochrona*, Warszawa 2016, s. 31.

<sup>6</sup> Zob. wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3.

<sup>7</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 784–785.

<sup>8</sup> T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 23 i 26.

niego wywieranych. Tylko takie orzeczenie może zapewniać realizację konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 konstytucji), a zatem – w konsekwencji – realizację zasady państwa prawnego (art. 2 konstytucji)<sup>9</sup>.

Ustanowienie zasady niezawisłości powoduje konieczność uregulowania na szczeblu konstytucyjnym odpowiednich gwarancji jej realizacji. Wśród najistotniejszych należy wymienić prezydencką prerogatywę do powoływania sędziów na czas nieoznaczony wyłącznie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 20 konstytucji) oraz towarzyszącą demokratycznym systemom ustrojowym zasadę nieusuwalności, której istotą jest zakaz dyskrejonalnego pozbawiania sędziego sprawowanego przez niego urzędu (art. 180 ust. 1)<sup>10</sup>. Nieusuwalność nie ma charakteru absolutnego – w konstytucji dopuszczono złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew woli sędziego, które jest możliwe wyłącznie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 180 ust. 2). Dopuszczalne jest także m.in. przeniesienie do innego sądu lub w stan spoczynku w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany okręgów sądowych (art. 180 ust. 5). Istotną rolę odgrywają też inne przepisy dotyczące przejścia w stan spoczynku (art. 180 ust. 3–4), immunitetu i nietykalności sędziowskiej (art. 181), a także gwarantujące warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi obowiązków (art. 178 ust. 2).

Wszystkie wymienione regulacje ustrojowe odnoszą się również, co oczywiste, do Sądu Najwyższego oraz sędziów tego sądu. W naturalny sposób stanowią zatem punkt odniesienia w rozważaniu kwestii konstytucyjności odpowiednich unormowań ustawowych. Warto jednak dodać, że zgodnie z art. 175 ust. 1 konstytucji Sąd Najwyższy jest jednym z rodzajów sądów, które sprawują wymiar sprawiedliwości, a zgodnie z art. 183 ust. 1, Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Tę kompetencję wiąże się najczęściej z koniecznością zapewnienia jednolitości praktyki sądowej<sup>11</sup>, będącej jednym „z elementów gwarantujących bezpieczeństwo obrotu prawnego oraz pewności prawa”<sup>12</sup>.

3. Jest oczywiste, że kadencyjność funkcji Pierwszego Prezesa oznacza, że osoba powołana na tę funkcję w trybie art. 183 ust. 3 konstytucji traci możliwość jej wypełniania wraz z upływem kadencji. Z drugiej strony zasada kadencyjności powinna skutkować zachowaniem stanowiska przez cały okres kadencji, co w pośredni sposób potwierdza milczenie ustawodawcy konstytucyjnego w odniesieniu do możliwości ewentualnego odwołania Pierwszego Prezesa przed

<sup>9</sup> K. Grajewski, *Podstawowe założenia ustrojowe władzy sądowniczej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* [w:] *Aktual'ni problemi sučasnoho konstitucionalizmu (na prikladni Ukraïni ta Respubliki Pol'sa). Kolektivna monografiâ*, red. Ū. L. Bošić'kij, Å. Stelina, Kiïv 2017, s. 349.

<sup>10</sup> L. Garlicki, uwagi 3 i 4 do art. 180 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.

<sup>11</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 807.

<sup>12</sup> Wyrok TK z dnia 14 października 2015 r., SK 63/12, OTK-A 2015, nr 9, poz. 146).

upływem kadencji. Takiej sytuacji nie przewidziano również w poprzednich przepisach ustawowych<sup>13</sup>. W literaturze prezentowano jednak pogląd, zgodnie z którym Pierwszemu Prezesowi, „w wykonywaniu tej funkcji, nie przysługuje atrybut niezawisłości, a jego powiązanie ze Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów SN może dopuszczać pewne formy odpowiedzialności. Możliwość odwołania musiałaby być jednak uregulowana w wyraźny i kompletny sposób [...]. Procedura odwołania musiałaby kopiować procedurę powołania, bo przyznanie prawa odwołania samemu SN naruszałoby kompetencję” głowy państwa. Z kolei „pominięcie wymogu inicjatywy Zgromadzenia Ogólnego kolidowałoby z zasadą autonomii SN”<sup>14</sup>.

Jak się wydaje, konstytucyjne uprawnienie Prezydenta do powołania Pierwszego Prezesa na wniosek Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z jednej strony akcentuje niezależność i odrębność organizacyjną Sądu Najwyższego, z drugiej zaś strony podkreśla wywodzącą się z zasady podziału władz zasadę współdziałania i równoważenia się władz, w wyniku której teoretycznie neutralny politycznie Prezydent RP, jako przedstawiciel władzy wykonawczej, dokonuje powołania Pierwszego Prezesa. Musi on jednak dokonać tego powołania wyłącznie spośród kandydatów zaproponowanych przez sędziów Sądu Najwyższego<sup>15</sup>, co niewątpliwie jest oznaką niezależności nie tylko całego sądu, ale także piastuna tej funkcji. Choć niekiedy w literaturze stwierdza się również, że ustawowe kompetencje Pierwszego Prezesa mają charakter enigmatyczny oraz że organ ten może jawić się jako swoisty symboliczny, najwyższej rangi przedstawiciel trzeciej władzy<sup>16</sup>, to jednak trzeba też wziąć pod uwagę, że jest przecież sędzią Sądu Najwyższego w stanie czynnym, jak również to, że z tytułu pełnionej funkcji został wyposażony w szereg różnego rodzaju samodzielnych kompetencji. Wśród tych, które wynikają z konstytucji, należy wspomnieć np. o przewodniczeniu z urzędu Trybunałowi Stanu (art. 199 ust. 2), prawie do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach, o których mowa w art. 188 i 199 konstytucji (art. 191 ust. 1 pkt 1 i art. 192) czy wreszcie o dyskrecyjnym uprawnieniu do zażądania natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego sędziego (art. 181). Nie będzie chyba nadużyciem stwierdzenie, że w wykonywaniu tych uprawnień należałoby oczekiwać niezależności tego organu od innych organów państwowych. Nadto trzeba zauważyć, że kompetencje Pierwszego Prezesa zostały uregulowane również w ustawach. Jedną z podstawowych, związanych z jego pozycją w ramach Sądu Najwyższego, jest uprawnienie do kierowania

<sup>13</sup> Zob. ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1254, ze zm).

<sup>14</sup> L. Garlicki, uwaga 11 do art. 183 [w:] *Konstytucja...*

<sup>15</sup> B. Szmulik, *Sąd Najwyższy* [w:] *Ustrój organów ochrony prawnej*, red. B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s. 100.

<sup>16</sup> A. Bereza, M. Zbrojewska, *Organizacja Sądu Najwyższego w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *System prawa karnego procesowego*, red. P. Hofmański, Z. Kwiatkowski, t. 5, *Sądy i inne organy postępowania karnego*, Warszawa 2015, przywoływany za System Informacji Prawnej LEX.

pracami i reprezentowania na zewnątrz Sądu Najwyższego (art. 14 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym<sup>17</sup>). Nie można też zaprzeczyć, że pewna część kompetencji Pierwszego Prezesa pozwala wpływać choćby na sprawy organizacyjne i personalne Sądu Najwyższego. Biorąc pod uwagę wskazane argumenty, należy stwierdzić, że ze statusem Pierwszego Prezesa jako organu Sądu Najwyższego i jako sędziego tego sądu powinien łączyć się przymiot niezależności.

Takie podejście do statusu Pierwszego Prezesa jest widoczne w najnowszej literaturze. Jak już wskazano, jest on organem wymienionym w konstytucji, któremu na poziomie ustawy zasadniczej przyznano określone kompetencje. Skoro jest on organem kierowniczym Sądu Najwyższego, a więc organu określonego *expressis verbis* w konstytucji jako organ niezależny (art. 173), to zasada niezależności musi się rozciągać także na jego status. To rozumowanie uprawnia do stwierdzenia, że Pierwszy Prezes jest konstytucyjnym organem państwa, któremu bezpośrednio w przepisach konstytucji przypisano cechę niezależności<sup>18</sup>. Dokonując wykładni art. 183 ust. 3 konstytucji przez pryzmat tych ustaleń, można stwierdzić, że skoro konstytucja nie przewiduje możliwości odwołania Pierwszego Prezesa przed upływem kadencji, to oznacza, że nie jest dopuszczalne odwołanie ze stanowiska osoby piastującej ten urząd przed upływem określonej konstytucyjnie sześciolietniej kadencji. Zakaz ten może być wprost uzasadniany niezależnością sądów<sup>19</sup> i niezależnością organu kierującego pracami Sądu Najwyższego.

4. Konstatacja o niemożności odwołania ze stanowiska Pierwszego Prezesa przed upływem kadencji nie wyczerpuje jednak problematyki związanej z ewentualnym przedterminowym zakończeniem wykonywania tej funkcji. Jak już wspomniano, w konstytucji zawarto szereg przepisów, które dopuszczają przedterminowe zakończenie sprawowania urzędu przez sędziego. Chodzi o te regulacje, które dopuszczają złożenie sędziego z urzędu, przeniesienie w stan spoczynku, a także unormowanie upoważniające ustawodawcę do określenia granicy wieku, po osiągnięciu której sędzia przechodzi w stan spoczynku (art. 180 ust. 2–5 konstytucji). Wspólną cechą wszystkich wymienionych przypadków jest to, że właśnie w ustawie zasadniczej wyraźnie dopuszczono możliwość wcześniejszego zakończenia sprawowania funkcji sędziego.

Zarówno poprzednio obowiązująca, jak i nowa ustawa o Sądzie Najwyższym zawierają przepisy precyzujące wiek, po którego osiągnięciu sędziowie tego sądu przechodzą w stan spoczynku. Standardowo przejście w stan spoczynku sędziego Sądu Najwyższego odbywało się, według poprzednio obowiązujących

<sup>17</sup> Na marginesie należy wspomnieć, że kompetencje Pierwszego Prezesa zostały ograniczone w stosunku do poprzedniego stanu prawnego; por. np. art. 14 § 1 pkt 3 ustawy z 2017 r. i art. 13 § 2 ustawy z 2002 r.

<sup>18</sup> W. Brzozowski, *Niezależność...*, s. 53.

<sup>19</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 811.

unormowań, z dniem ukończenia 70. roku życia (art. 30 § 1 ustawy z 2002 r.)<sup>20</sup>. Zgodnie z art. 37 § 1 ustawy z 2017 r. sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku, co do zasady, z dniem ukończenia 65. roku życia (sędzia będący kobietą może przejść w stan spoczynku z dniem ukończenia 60. roku życia). W przeciwieństwie do dotychczasowych przepisów złożenie oświadczenia i uzyskanie odpowiedniego zaświadczenia lekarskiego nie jest jednak wystarczające do dalszego sprawowania urzędu. Na dalsze pełnienie funkcji sędziego zgodę musi bowiem wyrazić Prezydent. Taka zgoda jest udzielana na okres 3 lat, nie więcej niż dwukrotnie (art. 37 § 1 i § 4). Ponadto trzeba zaznaczyć, że zgoda Prezydenta będzie wymagała kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (*a contrario* z art. 144 ust. 3 Konstytucji). Jak się wydaje, tak skonstruowane uprawnienie Prezydenta „stanowi przejaw zdecydowanie nadmiernej ingerencji władzy wykonawczej w sferę władzy sądowniczej”, gdyż uzależnia zgodę na pełnienie obowiązków sędziowskich od woli organów politycznych<sup>21</sup>. Pogląd ten potwierdza już dość dawna wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego, w której stwierdził, że jest możliwe wprowadzanie przez ustawodawcę innych, nawet odmiennych (niższych) od ogólnie przyjętych, granic wiekowych przechodzenia w stan spoczynku. „W świetle art. 180 ust. 4 konstytucji konieczne jest tylko, by także te granice oparte były o osiągnięcie określonego wieku przez sędziego, a w świetle ogólnych konstytucyjnych zasad ustroju sądownictwa konieczne jest, by regulacja taka była ustanowiona w sposób respektujący zasadę niezawisłości sędziowskiej i aby służyła ona realizacji konstytucyjnie legitymowanych celów”. Wprowadzenie takich regulacji byłoby niedopuszczalne „gdyby – jak w okresie PRL – zgodę na przedłużenie sprawowania urzędu sędziowskiego wydawał organ polityczny [...] postawiony poza systemem organizacyjnym władzy sądowniczej”<sup>22</sup>.

W kontekście przepisów ustalających wiek, po którego osiągnięciu następuje przejście w stan spoczynku sędziego Sądu Najwyższego<sup>23</sup> oraz przywołanego orzecznictwa należy rozważyć problematykę uregulowanej konstytucyjnie kadencji Pierwszego Prezesa. Zagadnienie to sprowadza się w istocie do konieczności rozstrzygnięcia, jakie skutki ma osiągnięcie ustawowego wieku przejścia w stan spoczynku przez osobę powołaną przez Prezydenta RP do pełnienia

<sup>20</sup> Zgodnie z przepisami ustawy z 2002 r., sędzia mógł jednak nie później niż na 6 miesięcy przed ukończeniem 70. roku życia oświadczyć Pierwszemu Prezesowi wolę dalszego zajmowania stanowiska, jednocześnie przedstawiając zaświadczenie lekarskie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego (art. 30 § 1 ustawy z 2002 r.). W takim wypadku sędzia mógł zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 72. roku życia (art. 30 § 5). Oświadczenie Pierwszego Prezesa (wraz z zaświadczeniem) składane było Prezydentowi (art. 30 § 6).

<sup>21</sup> S. Patyra, *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o Sądzie Najwyższym*, maszynopis, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2003>, s. 10–11 [dostęp: 24.03.2018].

<sup>22</sup> Wyrok TK z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; zob. też postanowienie TK z dnia 11 lipca 2000 r., K 28/99, OTK 2000, nr 5, poz. 150.

<sup>23</sup> Zawarte niżej ustalenia będą miały ogólniejszy charakter. Analizowana kwestia wygląda bowiem tak samo np. w przypadku przeniesienia w stan spoczynku (art. 38 ustawy z 2017 r.).

funkcji organu kierowniczego Sądu Najwyższego w przypadku, gdy osiągnięcie wieku przejścia w stan spoczynku nastąpiłoby w trakcie trwania (przed zakończeniem) konstytucyjnej kadencji Pierwszego Prezesa. W nowej ustawie o Sądzie Najwyższym ta kwestia została wyraźnie uregulowana. Zgodnie bowiem z art. 12 § 1 *in fine* tej ustawy, osoba powołana na stanowisko Pierwszego Prezesa „może zajmować to stanowisko tylko do czasu przejścia w stan spoczynku, przeniesienia w stan spoczynku albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego Sądu Najwyższego”. Warto dodać, że w ustawie z 2002 r. nie było przepisów odnoszących się do tego zagadnienia. Nie oznaczało to oczywiście, że wskazana sytuacja nie mogłaby wystąpić w praktyce. W rzeczywistości żaden z pierwszych prezesów powołanych na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów ustawowych, w chwili powołania, nie był w takim wieku, który powodowałby osiągnięcie przez niego ustawowego wieku przejścia w stan spoczynku przed zakończeniem sześcioletniej kadencji. Należy jednak zauważyć, że dwukrotnie Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego przedstawiało Prezydentowi kandydatury sędziów, którzy – w przypadku gdyby zostali powołani na funkcję Pierwszego Prezesa – osiągnęliby wiek przejścia w stan spoczynku w trakcie kadencji<sup>24</sup>. W obu przypadkach Prezydent dokonał powołania innych kandydatów.

Rozważając przypadek, gdy Pierwszy Prezes, przed zakończeniem swojej kadencji (art. 183 ust. 3 konstytucji) osiągnie wiek, z którym w ustawie związane jest skutkiem w postaci przejścia sędziego w stan spoczynku, należy stwierdzić, że teoretycznie możliwe są dwa rozwiązania. Pierwszym z nich byłoby uznanie, że następuje swoiste przedłużenie pełnienia urzędu sędziowskiego przez Pierwszego Prezesa ponad ustawowy wiek przejścia w stan spoczynku. Tego typu rozumowanie mogłoby zostać uargumentowane szczeblem regulacji – sześcioletnia kadencja Pierwszego Prezesa jest bowiem niebudzącym wątpliwości unormowaniem konstytucyjnym. Skoro zatem Pierwszy Prezes, co wydaje się jedynym dopuszczalnym założeniem, musi być sędzią Sądu Najwyższego w stanie czynnym<sup>25</sup>, to należałoby przyjąć, że regulacja konstytucyjna w tym konkretnym przypadku „przelamywałaby” ustawową zasadę odnoszącą się do wieku, w którym sędziowie Sądu Najwyższego przechodzą w stan spoczynku, co w analizowanym przypadku powodowałoby przedłużenie pozostawania w stanie czynnym Pierwszego Prezesa aż do zakończenia jego konstytucyjnej kadencji na tym stanowisku.

<sup>24</sup> Odmiennej informację zawarto w opinii SN (zob. *Opinia do przedłożonego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o Sądzie Najwyższym*, druk Sejmu VIII kadencji nr 2003, s. 28).

<sup>25</sup> Zob. art. 12 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. W literaturze uznaje się, że na funkcję Pierwszego Prezesa nie mogą kandydować sędziowie w stanie spoczynku ani sędziowie innych sądów delegowani do Sądu Najwyższego, zob. P. Wiliński, P. Karlik [w:] *Konstytucja RP*, t. 2., *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1083. W odniesieniu do Pierwszego Prezesa urzędującego w dniu wejścia w życie ustawy z 2017 r. J. Trzcziński formułuje tezę, w myśl której mógłby dokończyć swoją kadencję bez orzekania, zob. *Janusz Trzcziński: Z Naczelnego Sądu Administracyjnego może odejść nawet 30 proc. sędziów*, <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/303059970-Janusz-Trzcinski-Z-Naczelnego-Sadu-Administracyjnego-moze-odejsc-nawet-30-proc-sedziow.html> [dostęp: 24.03.2018].

Taka wykładnia nie miałaby jednak oparcia w ustawie zasadniczej. Do prawidłowego rozstrzygnięcia analizowanego problemu jest bowiem niezbędne wzięcie pod uwagę regulacji art. 180 ust. 4 konstytucji. Zgodnie tym przepisem to ustawodawca zwykły określa „granice wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku”. Ustanowienie przez ustawodawcę wieku przejścia sędziego w stan spoczynku jest zatem dokonywane na wyraźnej podstawie wynikającej z konstytucji, a zatem nie można przyjąć założenia, że konstytucyjne określenie czasu trwania kadencji Pierwszego Prezesa „przełamuje” normy dotyczące przejścia w stan spoczynku ze względu na osiągnięcie wieku określonego przez ustawę realizującą dyspozycję zawartą w art. 180 ust. 4 konstytucji. Analizowana kwestia powinna być rozwiązana w dokładnym odwrotnym sposób. Jeśli bowiem Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego przedstawia Prezydentowi, a głowa państwa decyduje się na powołanie na funkcję Pierwszego Prezesa kandydata będącego w wieku, z którego wynika, że ta osoba osiągnie wiek stanu spoczynku przed upływem swojej teoretycznie sześcioletniej kadencji, to zarówno oba te organy, jak i sam zainteresowany, muszą z góry zakładać, że ze względu na obowiązujące w chwili wyboru lub powołania regulacje odnoszące się do przejścia w stan spoczynku, dokończenie sześcioletniej kadencji Pierwszego Prezesa nie będzie możliwe. Z tego względu można byłoby uznać, że regulacja art. 12 § 1 *in fine* ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. nie powinna budzić wątpliwości konstytucyjnych (zob. jednak niżej), przy czym warto zauważyć, że nawet w sytuacji, w której ustawodawca by nie zamieścił *expressis verbis* w ustawie tego unormowania, to problem musiałby zostać rozstrzygnięty dokładnie w ten sam sposób (z oczywistych względów stwierdzenie to odnosi się również do ustawy o Sądzie Najwyższym z 2002 r., w której takiej regulacji nie było). Aktualne przepisy ustawowe mają zatem ten walor, że w analizowanym tu zakresie mogłyby zapobiec ewentualnym sporom interpretacyjnym.

Przedstawiona argumentacja mogłaby zakończyć analizę problemu, dzięki czemu byłoby możliwe przyjęcie konkluzji uznającej konstytucyjność aktualnego rozwiązania ustawowego. Niestety, na tle ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., do weryfikacji uzyskanego wniosku należy wziąć pod uwagę jeszcze jedną przesłankę. Jest nią wspomniana już wcześniej regulacja zawarta w art. 37 § 1 i § 4 tej ustawy, m.in. uzależniająca od zgody Prezydenta możliwość dalszego zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez osobę, która ukończyła 65. rok życia. Jeśli w takiej sytuacji znalazłby się Pierwszy Prezes, to oznaczałoby, że nie tylko możliwość dalszego zajmowania stanowiska sędziego przez tę osobę (co samo w sobie jest wyjątkowo wątpliwe konstytucyjnie), ale *de facto* również pełnienia funkcji Pierwszego Prezesa byłaby uzależniona od postanowienia głowy państwa i kontrasygnującego ten akt premiera. Nie ulega wątpliwości, że takie unormowanie nie jest zgodne m.in. z konstytucyjnymi zasadami niezależności i odrębności władzy sądowniczej (art. 173). Trzeba mocno podkreślić, że w opisywanej sytuacji to organy władzy wykonawczej stałyby się dodatkowo faktyczny-



mi dysponentami kadencji Pierwszego Prezesa, bo to od ich decyzji zależałoby, czy będzie ona trwała przez czas określony w art. 183 ust. 3 ustawy zasadniczej, czy też zostanie skrócona.

Konkludując, należy zatem stwierdzić, że taka konstrukcja prawna, która zakłada zakończenie kadencji Pierwszego Prezesa ze względu na osiągnięcie przezeń przewidzianego w ustawie wieku stanu spoczynku, nie narusza regulacji konstytucyjnej, gdyż unormowanie przez ustawodawcę tego wieku ma swoją bezpośrednią podstawę konstytucyjną. Jeżeli jednak osiągnięcie granicy wieku, który łączy się z przejściem w stan spoczynku następuje w takim stanie prawnym, w którym przewidziano możliwość ubiegania się przez sędziego o możliwość dalszego sprawowania urzędu i jednocześnie uzależniono zgodę na takie rozwiązanie od woli organów władzy wykonawczej, to jest to sytuacja konstytucyjnie niedopuszczalna.

5. Zgodnie z art. 111 § 1 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym sędziowie tego sądu, którzy do dnia wejścia w życie ustawy ukończyli 65. rok życia albo ukończą ten wiek w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, z dniem następującym po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, co do zasady, przechodzą w stan spoczynku<sup>26</sup>. W uzasadnieniu projektu ustawy o Sądzie Najwyższym wnioskodawca sformułował tezę o konieczności rozliczenia z okresu PRL sędziów tego sądu, ponieważ dotychczasowe przepisy lustracyjne, zdaniem projektodawcy, okazały się nieskuteczne m.in. w związku, jak należy się domyślać z treści uzasadnienia, z oporem w ich stosowaniu wynikającym z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego oraz sprzeciwem środowisk prawniczych. Konkludowano, że jedynym możliwym sposobem takiej weryfikacji sędziów jest kryterium wiekowe, choć projektodawca zauważył, że to kryterium będzie spełnione nie tylko przez sędziów w jakiś sposób uwikłanych w czasach PRL. Wnioskodawca zdawał sobie również sprawę z tego, że wprowadzenie przepisu przewidującego przejście w stan spoczynku sędziów, którzy ukończyli 65. rok życia, spowoduje zakończenie kadencji Pierwszego Prezesa<sup>27</sup>. Z tego właśnie powodu w ustawie znalazł się art. 111 § 4, w którym zawarto upoważnienie dla Prezydenta do powierzenia kierowania „Sądem Najwyższym wskazanemu sędziemu Sądu Najwyższego” do czasu objęcia stanowiska przez nowo wybranego Pierwszego Prezesa. W doktrynie zauważa się, że wskazane motywy rozważanej regulacji nie znajdują uzasadnienia w przepisach konstytucji odnoszących się do możliwości przeniesienia sędziego w stan spoczynku (por. art. 180 ust. 3–5 Konstytucji). Już ta konstatacja może prowadzić

<sup>26</sup> Przepisy ustawy wprowadzają wyjątek od tej zasady. Jeśli bowiem sędzia złoży oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, to Prezydent może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska. Postępowanie w tej sprawie toczy się przy odpowiednim zastosowaniu art. 37 § 2–4 ustawy z 2017 r.

<sup>27</sup> Druk Sejmu VIII kadencji, nr 2003, s. 2–3 oraz s. 22 uzasadnienia projektu ustawy.

do wniosku o niekonstytucyjności przyjętych rozwiązań<sup>28</sup>. Nie bez znaczenia jest również fakt, że z uzasadnienia projektu ustawy nie wynika, by instytucja stanu spoczynku była traktowana przez projektodawcę jako jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Uchwalone regulacje jednoznacznie wskazują na instrumentalne posługiwanie się tą instytucją jako narzędziem do wymiany znacznej części zasobu kadrowego Sądu Najwyższego<sup>29</sup>, w tym Pierwszego Prezesa.

Nie trzeba udowadniać, że każda decyzja władzy ustawodawczej lub wykonawczej prowadząca do wyłączenia sędziego z orzekania musi być rozpatrywana co najmniej w kontekście fundamentalnych zasad konstytucyjnych odnoszących się do wymiaru sprawiedliwości. Trzeba zatem wziąć pod uwagę art. 10 ust. 1 (zasada podziału i równowagi władz), art. 173 (zasada niezależności i odrębności władzy sądowniczej), art. 178 ust. 1 (zasada niezawisłości sędziowskiej) oraz art. 180 ust. 1 konstytucji (zasada nieusuwalności sędziów). Z tej perspektywy trudno nie zauważyć, że unormowanie zawarte w art. 111 § 1 ustawy z 2017 r. prowadzi do przerwania konstytucyjnie określonej kadencji Pierwszego Prezesa, co następuje na podstawie przepisów obniżających wiek przejścia sędziów w stan spoczynku, których przyjęcie motywowane było, jak już wspomniano, przyczynami niewystępującymi w konstytucji.

Uchwalenie ustawy, która w trakcie kadencji organu charakteryzującego się przymiotem niezależności poszerza lub zmienia katalog wymagań stawianych osobie sprawującej daną funkcję, nie może być uznane za konstytucyjnie dopuszczalne. W literaturze podaje się szereg przykładów takich rozwiązań. Mogą one polegać m.in. na wprowadzeniu obowiązku posiadania zmienionych kwalifikacji wymaganych do zajmowania określonego stanowiska, na rozszerzeniu zasady niepołączalności mandatu w trakcie kadencji, w tym wprowadzeniu zakazu prowadzenia dodatkowej działalności (np. pracy w określonym charakterze) czy też obniżeniu górnej granicy wieku umożliwiającego sprawowanie danej funkcji<sup>30</sup>. Jeśli można mieć wątpliwości co do konstytucyjności dokonania w trakcie kadencji prezesów Sądu Najwyższego zmian zasad<sup>31</sup> dotyczących pełnienia ich funkcji<sup>32</sup> (a jest to kwestia, której konstytucja w ogóle nie reguluje), to tym bardziej za niezgodne z konstytucją należy uznać przepisy prowadzące w praktyce do skrócenia regulowanej przez ustawę zasadniczą kadencji osoby, która została powołana przed uchwaleniem i wejściem w życie tych przepisów.

<sup>28</sup> M. Matczak, *Opinia prawna w sprawie konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (druk sejmowy nr 2003)*, maszynopis, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2003>, s. 9–11 [dostęp: 24.03.2018].

<sup>29</sup> Por. M. Chmaj, *Ekspertyza prawna w przedmiocie oceny zgodności z konstytucją przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym*, maszynopis, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2003>, s. 10. [dostęp: 29.03.2018].

<sup>30</sup> W. Brzozowski, *Niezależność...*, s. 204.

<sup>31</sup> Zob. ustawę z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U., poz. 1167).

<sup>32</sup> Tak J. Gudowski, *Sąd Najwyższy. Pozycja ustrojowa, funkcje i zadania (spojrzenie sędziego cywilisty)*, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 11–12, s. 19–20; zob. też W. Brzozowski, *Niezależność...*, s. 206–207.

Nie można zatem zgodzić się z poglądem wypowiedzianym przez Marka Dobrowolskiego, który stwierdził m.in., że ustawowe określenie wieku przejścia w stan spoczynku „nie może być uznane za skrócenie kadencji Pierwszego Prezesa SN (w sytuacji, gdy Pierwszy Prezes SN, ze względu na swój wiek, kończy piastowanie funkcji przed upływem konstytucyjnie wyznaczonej kadencji). W konsekwencji [...] zmiana (obniżenie) wieku przejścia w stan spoczynku również nie jest skróceniem tej kadencji (ze względu na taki sam przedmiot, «naturę» regulacji). Kategoria wieku wyznaczającego moment przejścia sędziego w stan spoczynku dotyczy bowiem sędziowskiego statusu (pozostawania w stanie czynnym lub w stanie spoczynku), a nie pełnionej przez sędziego funkcji”<sup>33</sup>. Z niewiadomych powodów w przytoczonej wypowiedzi nie odróżnia się dwóch odmiennych, niosących za sobą zupełnie inne skutki prawne sytuacji. Jest bowiem oczywiste, że sama regulacja wieku przejścia w stan spoczynku sędziego nie budzi wątpliwości konstytucyjnych choćby z tego względu, że ma umocowanie w ustawie zasadniczej. Jak już wskazano, nie jest ona także problemem w kontekście konstytucyjnie uregulowanej kadencji Pierwszego Prezesa, powołanego na tę funkcję w takim wieku, z którego wynika, że osiągnięcie stanu spoczynku przez tę osobę nastąpi wcześniej niż upływ jej sześćioletniej kadencji. Sytuacja wygląda jednak zupełnie inaczej, gdy tego typu przepisy są uchwalane nie *pro futuro*, ale w trakcie kadencji osoby powołanej na dane stanowisko przed ich uchwaleniem, powodując zasadniczą zmianę sytuacji prawnej tej osoby już w czasie pełnienia przez nią urzędu. Nie ulega wątpliwości, że te dwie sytuacje są kategorialnie różne, co powinno powodować ich odmienną ocenę w świetle przepisów konstytucyjnych. Trudno nie dostrzec, że objęcie wskazanymi regulacjami osoby aktualnie sprawującej funkcję Pierwszego Prezesa nie ma na celu wyłącznie wprowadzenia generalnych i abstrakcyjnych reguł związanych z przejściem sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku, lecz stanowi nielegitymowany konstytucyjnie środek wykorzystany przez ustawodawcę do usunięcia ze stanowiska tej osoby.

6. Konkludując, należy jeszcze raz stwierdzić, że ustawodawca posiada w Polsce konstytucyjne upoważnienie do regulowania wieku przechodzenia sędziów w stan spoczynku (art. 180 ust. 4). Nie ma zatem przeszkód, by wprowadził on obniżony (lub podwyższony) w stosunku do aktualnych uregulowań wiek przechodzenia sędziów w stan spoczynku. W literaturze podkreśla się, że stan spoczynku powinien być traktowany jako szczególny przywilej sędziowski i jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej<sup>34</sup>. Dlatego też należy uznać, że nie jest on instytucją, którą można swobodnie manipulować w celu dokonywania dowolnych zmian personalnych w sądach. W kontekście konstytucyjnej regulacji kadencji Pierwszego Prezesa oznacza to niemożność skrócenia kadencji osoby

<sup>33</sup> M. Dobrowolski, *Opinia prawna dotycząca zgodności z Konstytucją RP przedłożonego przez Prezydenta projektu ustawy o Sędziu Najwyższym*, maszynopis, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nst/opinieBAS.xsp?nr=2003>, s. 14–15 [dostęp: 29.03.2018].

<sup>34</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 802–803.

zajmującej to stanowisko w chwili wejścia w życie przepisów statuujących obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sąd Najwyższego. Tego typu zmiany prawa powinny być wprowadzane z uwzględnieniem przepisów intertemporalnych, które muszą respektować regulacje ustawy zasadniczej, w tym w szczególności art. 183 ust. 3. Natomiast unormowanie ustawowe ustanawiające określony wiek przejścia sędziów w stan spoczynku nie będzie naruszać przepisu określającego sześciolletnią kadencję Pierwszego Prezesa w sytuacji, gdy w odniesieniu do osoby powoływanej na to stanowisko z góry wiadomo, że nie będzie ona mogła sprawować swojej funkcji do końca kadencji ze względu na wcześniejsze osiągnięcie wieku przejścia w stan spoczynku.

**Krzysztof Grajewski**

**EARLY TERMINATION OF THE TERM OF OFFICE  
OF THE FIRST PRESIDENT OF THE SUPREME COURT  
IN THE LIGHT OF ART. 12 § 1 AND ART. 11 § 1 AND § 4  
OF THE NEW LAW ON THE SUPREME COURT**

The article is devoted to the early termination of the term of office of the First President of the Supreme Court. It should be assumed that the early termination of the term of office of the First President of the Court is constitutionally permissible when the judge reaches retirement age determined by the statute. Such general solution does not violate the First President's six-year term of office, as the determination of the retirement age of judges by the legislator has its direct constitutional basis. However, legal solutions that shorten the term of office of the First President of the Court as a result of passing statutory provisions which reduce the retirement age are an unacceptable interference with the independence of the judiciary and the violation of some other constitutional principles (e.g. the principle of the division and balance of powers). Additionally, the solution providing that in order to continue their office after reaching retirement age judges (including the First President) should apply for the consent of the organs of the executive power is also unconstitutional.