



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 30/14
BAS-WPTK-2048/14

Warszawa, dnia 25 września 2015 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	25. 09. 2015
Trybunał Konstytucyjny..... L. zał.	

I. Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej G B z 18 października 2012 r. (sygn. akt SK 30/14), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 75 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.) w zakresie, w jakim od decyzji Ministra Sprawiedliwości, nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, nie przyznaje prawa odwołania do sądu, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II. W wypadku nieuwzględnienia przez Trybunał Konstytucyjny wniosku o umorzenie postępowania wskazanego w pkt I, wnoszę o stwierdzenie, że art. 75 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.) w zakresie, w jakim nie określa przesłanek decyzji Ministra Sprawiedliwości o uwzględnieniu wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, **jest zgodny** z art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto podtrzymuję wniosek o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r.

o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Reżim prawny postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

W dniu 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.), której art. 138 uchylił ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.).

Jednakże w myśl art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania. Ze względu na niepodzielność postępowania, tj. konieczność oparcia go na jednolitym reżimie prawnym, należy przyjąć, że przepis ten znajduje zastosowanie zarówno wtedy, gdy umorzeniu podlega postępowanie w całości, jak i wówczas, gdy przesłanki umorzenia odnoszą się tylko do części zakresu zaskarżenia.

Niniejsza sprawa została zainicjowana skargą konstytucyjną G B (dalej również: skarżący) z 18 października 2012 r. (dalej: skarga, skarga konstytucyjna). Sejm został powiadomiony o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w tej sprawie pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 1 września 2014 r. Na dzień wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r. sprawa była zatem wszczęta, ale niezakończona. Ponieważ w sprawie zachodzi przesłanka umorzenia postępowania (zob. *petitum* oraz pkt IV niniejszego stanowiska), Sejm uznaje, że w postępowaniu tym powinny być stosowane przepisy dotychczasowe, tj. przepisy ustawy o TK z 1997 r.

II. Przedmiot kontroli

Przedmiotem kontroli jest art. 75 § 1, § 3-4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.; dalej: p.u.s.p.). Kwestionowany art. 75 § 1, § 3 i § 4 p.u.s.p. stanowi: „Przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą” (§ 1). „O przeniesieniu sędziego w przypadkach określonych w § 1 i 2, wydaje decyzję

Minister Sprawiedliwości, z tym że przeniesienie sędziego z przyczyn wymienionych w § 2 pkt 1 może nastąpić, jeżeli uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe” (§ 3). „W przypadkach, o których mowa w § 2 pkt 1 i 2, od decyzji Ministra Sprawiedliwości sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego” (§ 4).

Należy nadto przytoczyć art. 75 § 2 pkt 1 i 2 p.u.s.p., do którego odsyłają zakwestionowane przepisy, stanowiący: „Zgoda sędziego na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadkach: 1) zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu; 2) niedopuszczalności zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa, o którym mowa w art. 6”.

III. Stan faktyczny i zarzuty skarżącego

1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w następującym stanie faktycznym. W 2008 r. G B został powołany na urząd sędziego w Sądzie Rejonowym w O , znajdującym się na terenie właściwości Sądu Apelacyjnego w G Następnie decyzją Ministra Sprawiedliwości (dalej także: MS) został przeniesiony do Sądu Rejonowego w W , należącego do właściwości Sądu Apelacyjnego w K Od czterech lat podejmuje kroki zmierzające do kolejnej zmiany miejsca służbowego, znajdującemu się na terenie apelacji W związku z tym skarżący wystąpił do MS o przeniesienie go na inne miejsce służbowe – na stanowisko sędziego w Sądzie Rejonowym w R lub w L , Ł , K , N , S lub P Rozstrzygnięciem z lipca 2012 r. (sygn.) Minister Sprawiedliwości nie uwzględnił wniosku. Skarżący złożył odwołanie. Zarządzeniem z sierpnia 2012 r. (sygn.) MS zwrócił powyższe odwołanie i wskazał, że od orzeczenia o odmowie uwzględnienia wniosku o przeniesienie nie przysługuje środek zaskarżenia. Skarżący wniósł zażalenie na to zarządzenie do Sądu Najwyższego. Postanowieniem z listopada 2012 r. (sygn. akt) Sąd Najwyższy odrzucił zażalenie. W tych okolicznościach, za rozstrzygnięcie

ostatecznie kształtujące sytuację skarżącego należy uznać powyższe postanowienie SN.

2. Zdaniem skarżącego, art. 75 § 1, § 3-4 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 (prawo do sądu), art. 78 (prawo do odwołania), art. 176 ust. 1 (zasada dwuinstancyjności sądownictwa), art. 31 ust. 1 (zasada wolności) i art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności), art. 47 (prawo do prywatności), art. 52 ust. 1 (wolność wyboru miejsca zamieszkania), art. 65 ust. 1 (wolność wyboru zawodu i miejsca pracy) i art. 75 (polityka państwa sprzyjająca zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli) Konstytucji.

3. W opinii skarżącego, decyzje o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe nie należą do spraw z zakresu podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego, ale dotyczą praw i obowiązków określających treść stosunku powołania sędziego. W związku z tym stronie powinna służyć droga sądowa do dochodzenia uprawnień składających się na treść tego stosunku służbowego. W tym kontekście, „brak możliwości odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości w sprawie odmowy uwzględnienia wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, brak możliwości złożenia zażalenia na zarządzenie Ministra Sprawiedliwości w postaci zwrotu (odmowy przyjęcia) odwołania od decyzji o odmowie uwzględnienia wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, a także brak możliwości złożenia zażalenia na zarządzenie o pozostawieniu określonego powyżej odwołania i zażalenia bez dalszego biegu” narusza prawo do sądu gwarantowane przez art. 45 Konstytucji. Ustawodawca, nie przewidując możliwości odwołania się od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe (skarga, s. 8), naruszył także art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

4. Skarżący podnosi również, nadając temu w *petitum* pisma wszczynającego postępowanie formułę zakresu zaskarżenia, że art. 75 § 1 p.u.s.p., dotyczący kwestii przeniesienia sędziego na jego wniosek na inne miejsce służbowe, nie wskazuje żadnych przesłanek, którymi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając sprawę, „w tym przesłanek które mogą stanowić przeszkodę do uwzględnienia wniosku o przeniesienie oraz przesłanek, w tym dotyczących sytuacji

rodzinnej, życiowej i mieszkaniowej sędziego, których istnienie stanowiłoby podstawę do obligatoryjnego lub fakultatywnego obowiązku uwzględnienia wniosku o przeniesienie, niezwłocznie bądź w określonym okresie czasu, a także maksymalnego okresu czasu oczekiwania, po upływie którego uwzględnienie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe byłoby obligatoryjne”. Tym samym regulacja, pozostawiając swobodę ministrowi w podejmowaniu decyzji, ingeruje w sposób arbitralny w prawo do prywatności (art. 47 Konstytucji), wolność wyboru miejsca zamieszkania (art. 52 ust. 1 Konstytucji), wolność wyboru zawodu i miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Jest też niezgodna z koniecznością prowadzenia przez państwo polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 Konstytucji).

IV. Analiza formalna

1. Analizowana skarga konstytucyjna została poddana wstępnemu rozpoznaniu, w ramach którego Trybunał badał, czy odpowiada ona warunkom formalnym oraz czy nie jest oczywiście bezzasadna. W ramach kontroli wstępnej postanowieniem z 11 marca 2014 r. (sygn. akt Ts 262/12), Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W związku z tym, skarżący wniósł od powyższego rozstrzygnięcia zażalenie. Postanowieniem z 18 lipca 2014 r. (sygn. akt Ts 262/12) TK uwzględnił zażalenie i przekazał sprawę do rozpoznania przez odpowiedni skład sądu konstytucyjnego. Zakończenie tego etapu formalnej weryfikacji skargi nie przesądza o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Trybunał ma bowiem obowiązek ustalenia na każdym etapie postępowania dopuszczalności skargi (por. wyrok TK z 9 listopada 2010 r., sygn. akt SK 10/08; postanowienia TK z: 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 80/06; 3 sierpnia 2011 r., sygn. akt SK 13/09).

2. Jedną z przesłanek procesowych jest nakaz odpowiedniego uzasadnienia zarzutów w kontekście każdego wzorca kontroli. Nie może być on traktowany powierzchownie (por. np. wyrok TK z: 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10; 17 lipca 2014 r., sygn. akt K 59/13), gdyż przesądza o zakresie merytorycznego orzekania przez TK. Uwzględniając powyższy nakaz, Sejm pragnie zwrócić uwagę

na sposób, w jaki skarżący uzasadnia zarzut naruszenia art. 31 ust. 1 i ust. 3, art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego, art. 75 § 1, § 3-4 p.u.s.p. jest niezgodny z powyżej wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi, ponieważ decyzja MS: po pierwsze, „w sposób istotny ogranicza konstytucyjne prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego oraz decydowania o swoim życiu osobistym (art. 47 Konstytucji)” (skarga, s. 11). Po drugie, „narusza konstytucyjną wolność wyboru miejsca zamieszkania – art. 52 ust. 1 Konstytucji” (skarga, s. 12). Po trzecie, „narusza konstytucyjną wolność wyboru miejsca pracy – art. 65 ust. 1 Konstytucji” (skarga, s. 12). Po czwarte, „[...] decyzja Ministra Sprawiedliwości w sprawie nieuwzględnienia wniosku z dnia września 2011 r. o przeniesienie na inne miejsce służbowe, wydana na podstawie zakwestionowanego art. 75 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych narusza moje wolności i prawa tj. prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego oraz do decydowania o swoim życiu osobistym art. 47 Konstytucji, wolność wyboru miejsca zamieszkania i pobytu – art. 52 ust. 1 Konstytucji, wolność wyboru miejsca pracy – art. 65 ust. 1 Konstytucji, prawo do uzyskania poparcia (nieutrudniania) działań zmierzających do uzyskania własnego mieszkania – art. 75 Konstytucji w sytuacji, gdy nie jest to konieczne w demokratycznym państwie prawa dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób – art. 31 ust. 3 Konstytucji” (skarga, s. 12 i 13).

Z powyższego zestawienia wypowiedzi skarżącego wynika, że chociaż skarżący sformułował w *petitum* skargi zarzut naruszenia konstytucyjnych praw i wolności przez ustawę lub inny akt normatywny (co stanowi warunek *sine qua non* skargi konstytucyjnej), to jednak pismo nie zawiera uzasadnienia niekonstytucyjności przepisów p.u.s.p. Zamiast tego, skarżący szeroko i krytycznie odniósł się do wydanych w sprawie rozstrzygnięć Ministra Sprawiedliwości. Argumentacja skargi nie odnosi się do zagadnienia hierarchicznej kontroli norm, sprowadza się natomiast do wyrażenia negatywnych ocen i polemiki ze stanowiskiem i sposobem postępowania MS. Taki stan rzeczy pozostaje w sprzeczności z modelem skargi konstytucyjnej, która skierowana jest wyłącznie przeciwko ustawie lub innemu aktowi normatywnemu, naruszającemu konstytucyjne wolności lub prawa. Skarżący nie może kwestionować ostatecznego orzeczenia sądu, czy też decyzji organu administracji publicznej, gdyż skarga konstytucyjna ani wprost, ani pośrednio nie jest

nadzwyczajnym środkiem kontroli ostatecznych orzeczeń. Jest „zawsze «skargą na przepis», a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli to prowadzioby do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez sądy – choćby nawet błędnego – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego” (postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10).

Nie można także tracić z pola widzenia okoliczności, że argumentacja uzasadniająca zarzut naruszenia wolności wykonywania zawodu i wolności miejsca zamieszkania jest powierzchowna i nie dotyka istoty problemu. Sprowadza się natomiast do opisu trudnej sytuacji życiowej, w jakiej znalazł się skarżący i sformułowane na tym tle wnioski wskazują raczej, że żąda on ukształtowania instytucji przeniesienia sędziego w ustawie według jego potrzeb. Należy więc uznać przedstawione argumenty za postulaty *de lege ferenda*. W tej sytuacji, można jedynie współczuć skarżącemu jego trudnej i zawilej sytuacji rodzinnej i zawodowej, a także ciężarów, jakie ponosi w związku z tym, że pracuje poza miejscem zamieszkania. Niemniej jednak wskazane argumenty mają charakter pozaprawny. Trudna sytuacja, w jakiej znalazł się skarżący jest skutkiem czynników i zdarzeń faktycznych (w tym podjętych przez niego wyborów życiowych), za które prawodawca nie ponosi odpowiedzialności. Dowodem tego jest przebieg ścieżki zawodowej skarżącego. Sędzia rozpoczął swoją karierę w R (woj.), odbywając tam aplikację sądową. Następnie, korzystając z wolności wyboru miejsca zamieszkania, wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, złożył kandydaturę do objęcia stanowiska sędziego w SR w O (woj.), choć nadal był zameldowany w R , co może świadczyć o zamiarze stałego pobytu w tej miejscowości. Później zmienił swoje preferencje, koncentrując życie rodzinne i zawodowe w W (woj.). W końcu, skarżący postanowił wrócić do R i okolic. Nie ma wątpliwości, że przez ten czas korzystał z konstytucyjnie gwarantowanych mu wolności, zmieniając na przestrzeni kilku lat miejsce zamieszkania i miejsce pracy.

Na temat sytuacji sędziów zamieszkujących poza miejscowością, w której sąd ma siedzibę, wypowiedziała się Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS), dostrzegając pilną potrzebę podjęcia prac legislacyjnych nad wypracowaniem nowych zasad przeniesienia sędziego, na jego wniosek, na inne miejsce służbowe. „Sprawa ta staje się coraz bardziej doniosła w związku z kandydowaniem osób, spełniających warunki do powołania na urząd sędziego, do sądów odległych od ich

miejsca zamieszkania i podejmowaniem następnie przez te osoby starań o przeniesienie na inne miejsce służbowe, zwłaszcza gdy np. w tym miejscu ma zatrudnienie małżonek sędziego i stanowi ono centrum spraw życiowych całej rodziny sędziego. Kandydat do pełnienia urzędu sędziego kandyduje do konkretnego sądu. Osoba ubiegająca się o urząd sędziego w miejscowości odległej od dotychczasowego miejsca zamieszkania musi brać pod uwagę związane z tym obowiązki – w tym obowiązek objęcia urzędu sędziego w odległym sądzie konieczność zamieszkania w miejscowości, w której ma siedzibę sąd (art. 95 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych)” (Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie przeniesienia sędziego sądu powszechnego na jego wniosek na inne miejsce służbowe [on line] <<http://www.krs.pl/admin/files/200971.pdf>> dostęp: 21 maja 2015 r.).

W opinii Sejmu, niniejsza skarga konstytucyjna w zakresie, w jakim dotyczy zarzutu naruszenia art. 31 ust. 1 i ust. 3, art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji nosi wszelkie cechy tzw. skargi na stosowanie prawa. Sposób określenia zarzutu niekonstytucyjności został sformułowany prawidłowo, jednak argumentacja nie czyni zadość wymogom formalnym skargi konstytucyjnej. Uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności odwołuje się wprost do aktu stosowania prawa Ministra Sprawiedliwości. Ponadto wywód argumentacyjny skierowany jest do ustawodawcy, ponieważ zawiera postulaty legislacyjne. Nadto obowiązek uzasadnienia zarzutu naruszenia art. 52 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji został potraktowany przez skarżącego powierzchownie. W tym stanie rzeczy należy przyjąć, iż niniejsza skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów formalnych. Tym samym Sejm wnosi, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., o **umorzenie postępowania** w zakresie, w jakim dotyczy ono zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 31 ust. 1 i ust. 3, art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Na wypadek gdyby TK odrzucił powyżej sformułowany wniosek, Sejm pragnie zwrócić uwagę na inne problemy natury formalnej, jakie wyłaniają się ze stanu prawnego i faktycznego sprawy.

4. Pierwsza kontrowersja wiąże się z określeniem przedmiotu zaskarżenia, ponieważ skarżący niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów upatruje w braku określonej normy. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 18 lipca 2014 r. (sygn. akt Ts 262/12), dopuszczającym skargę konstytucyjną do merytorycznego rozpoznania, nie wypowiedział się szczegółowo o przedmiocie zaskarżenia. Oznacza to konieczność ustalenia, czy zarzut dotyczy pominięcia, czy zaniechania prawodawczego. Trybunał w swoim orzecznictwie rozróżnia te dwie instytucje. Przez zaniechanie prawodawcze rozumie pozostawienie określonej problematyki całkowicie poza uregulowaniem prawnym. Stwierdzenie tej okoliczności implikuje konieczność umorzenia postępowania, gdyż „polski model właściwości Trybunału Konstytucyjnego nie przewiduje orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, choćby obowiązek wydania takiego aktu wynikał z norm konstytucyjnych” (wyrok TK z 22 lipca 2008 r., sygn. akt K 24/07). Pominięcie prawodawcze natomiast zachodzi wówczas, gdy ustawodawca unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie. W takim przypadku możliwe jest zakwestionowanie zakresu regulacji przed TK, który ocenia, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których akt normatywny może budzić wątpliwości konstytucyjne. „Innymi słowy, zarzut niekonstytucyjności może dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był unormować” (wyrok TK z 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 48/13). Oceniając zarzut pominięcia, Trybunał wymagał, aby podmiot inicjujący postępowanie wykazał jakościową tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w kwestionowanym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem (zob. wyrok TK z 6 listopada 2012 r., sygn. akt K 21/11).

„Odróżnienie «zaniechania ustawodawczego» od «regulacji fragmentarycznej i niepełnej» (pominięcie ustawodawcze) uzależnione jest od odpowiedzi, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość albo przynajmniej daleko idące podobieństwo materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Trybunał starał się w dotychczasowym orzecznictwie zachowywać szczególną ostrożność w dokonywaniu tego rodzaju kwalifikacji. Pochopne «upodobnienie» materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją podstawę w treści badanego przepisu, naraża bowiem Trybunał na zarzut wykraczania poza

sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (wyrok TK z 11 lipca 2013 r., sygn. akt SK 16/12).

W okolicznościach faktycznych i prawnych analizowanej skargi konstytucyjnej Sejm przyjmuje, że wątpliwości skarżącego odnośnie do zgodności art. 75 § 1, § 3-4 p.u.s.p. z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi należy interpretować w kategoriach pominięcia ustawodawczego, które może być przedmiotem kontroli konstytucyjności.

Powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent RP wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) sędziego. Zmiana miejsca służbowego sędziego może być dokonana bez zmiany stanowiska w przypadkach i w trybie określonych w art. 75 p.u.s.p. Zaskarżony przepis normuje przypadki i tryb przenoszenia sędziego na inne miejsce służbowe. Na podstawie jego treści można wyróżnić dwa reżimy zmiany miejsca służbowego sędziego. Pierwszy polega na działaniu MS *ex officio* i nie jest wymagana zgoda sędziego. Drugi zaś reżim odnosi się do przeniesienia sędziego za jego zgodą przez MS.

Przeniesienie sędziego *ex officio* następuje w przypadkach określonych w art. 75 § 2 p.u.s.p. W myśl tego przepisu: „Zgoda sędziego na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadkach: 1) zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu; 2) niedopuszczalności zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa, o którym mowa w art. 6; 3) gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska, na podstawie orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu lub Krajowej Rady Sądownictwa; 4) przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej”. W tym zakresie przepis art. 75 § 2 p.u.s.p. operacjonalizuje postanowienia Konstytucji zawarte w rozdziale VIII, a dotyczące statusu sędziego. Zgodnie bowiem z art. 180 ust. 2 Konstytucji: „Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie”. Z kolei w myśl art. 180 ust. 5 Konstytucji: „W razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych wolno sędziego przenosić do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia”. Przesłanka przeniesienia na inne miejsce służbowe wyrażona w art. 75 § 2 pkt 2

p.u.s.p. wiąże się z koniecznością zachowania niezależności sędziów i pozostaje w związku z zakazem orzekania przez osoby bliskie w jednym wydziale (art. 6 p.u.s.p. „Osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa w linii prostej lub powinowactwa w linii prostej albo w stosunku przysposobienia, małżonkowie oraz rodzeństwo nie mogą być sędziami ani referendarzami sądowymi w tym samym wydziale sądu”). Ten reżim poddany został dodatkowo kontroli sądowej, ale tylko pod warunkiem, że przeniesienie nastąpiło wskutek reorganizacji sądownictwa lub w skutek powstania więzów pokrewieństwa, powinowactwa, małżeństwa w danym wydziale (art. 75 § 4 p.u.s.p.). Nadto SN, w drodze analogii, przyjmuje do rozpoznania odwołania od decyzji MS o przeniesieniu na inne miejsce służbowe w pozostałych przypadkach, o których mowa w art. 75 § 2 p.u.s.p.

Odmienne został unormowany reżim przeniesienia za zgodą sędziego. Przede wszystkim z zaskarżonego art. 75 § 1 p.u.s.p. nie wynika wprost, czy ma on zastosowanie do przeniesienia na inne stanowisko służbowe z wniosku sędziego. Dodatkowo żaden przepis p.u.s.p. nie gwarantuje *expressis verbis* sędziemu uprawnienia do żądania przeniesienia na inne miejsce służbowe. I co najważniejsze, ustawodawca nie określił przesłanek przeniesienia z wniosku sędziego ani w zaskarżonym przepisie, ani w żadnym innym p.u.s.p. Nie oznacza to, że sytuacja zmiany miejsca orzekania na wniosek sędziego jest dla ustawy irrelevantna. Można odnaleźć w niej przepisy, które są refleksami tak zdefiniowanego zdarzenia prawnego. Otóż zgodnie z art. 76 p.u.s.p. „W razie przeniesienia sędziego do innej miejscowości, przysługuje mu zwrot kosztów przeniesienia, z wyjątkiem przypadku, gdy przeniesienie nastąpiło w drodze dyscyplinarnej lub na wniosek sędziego. Sędziemu przenoszonemu na jego wniosek Minister Sprawiedliwości, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może przyznać zwrot kosztów przeniesienia”. Uwzględniając wykładnię art. 75 § 1 p.u.s.p. utrwaloną w praktyce MS oraz przyjmowaną przez sądy (por. m.in. postanowienie WSA w Warszawie z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wa 2094/13; wyroki WSA w Warszawie z: 30 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 1918/12; 4 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 813/13), należy przyjąć, że przeniesienie „za zgodą sędziego” obejmuje również zmianę miejsca orzekania inicjowaną wnioskiem sędziego.

Porównanie dwóch reżimów prowadzi do następujących konkluzji. Przeniesienie *ex officio* ma na celu dobro wymiaru sprawiedliwości i służy wykonaniu kary dyscyplinarnej, zapobieżeniu konfliktowi interesów, reorganizacjom w strukturze

sądów. Zakres kompetencji MS jest zdefiniowany i ograniczony do przypadków wskazanych w ustawie. Powoduje to, że decyzja organu ma tzw. charakter zamknięty. Przeniesienie natomiast na wniosek sędziego ukierunkowane jest potrzebą realizacji jego interesów osobistych. Ustawa nie definiuje tego interesu, zaś rozstrzygnięcie w tym zakresie pozostawia uznaniu MS (tzw. decyzja otwarta).

Z zestawienia obu reżimów skarżący wyprowadził następujące wnioski: po pierwsze, skoro ustawodawca precyzuje przesłanki przeniesienia *ex officio*, ograniczając tym samym władzę MS, to tak samo powinien uczynić w przypadku przeniesienia na wniosek. Po drugie, skoro Konstytucja gwarantuje prawo do prywatności, wolność wykonywania zawodu, wolność wyboru miejsca zamieszkania, to ustawa, kształtując zasady przenoszenia sędziego na inne miejsce służbowe na wniosek (art. 75 § 1 i 2 p.u.s.p.), powinna szanować relewantne prawa i wolności. Na tej podstawie można przyjąć, że ustawodawca unormował zbyt wąsko ustawowy katalog przesłanek przeniesienia, pomijając sytuację skarżącego, co powinno stanowić w tym wypadku przedmiot oceny z perspektywy art. 47, art. 52, art. 65 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Powyższa ocena dotyczy także naruszenia prawa do sądu. W istocie skarżący wysunął zarzut opierający się na założeniu, że skoro Konstytucja przyznaje prawo do sądu wraz z gwarancjami sprawiedliwości proceduralnej (np. dwuinstancyjność postępowania), to ustawa – realizując normę konstytucyjną – powinna odpowiednio ukształtować procedurę odwołania od rozstrzygnięcia Ministra Sprawiedliwości w zakresie przeniesienia na inne miejsce służbowe z wniosku sędziego. Decydująca jest tym przypadku okoliczność, że ustawodawca zapewnił sędziom, przenoszonym przez MS na inne miejsce służbowe z powodu reorganizacji sądów lub zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa, odpowiednie gwarancje sądowe. Zgodnie bowiem z art. 75 § 4 p.u.s.p. „W przypadkach, o których mowa w § 2 pkt 1 i 2, od decyzji Ministra Sprawiedliwości sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego”. Zatem zbyt wąsko ujęty katalog okoliczności uprawniających do zaskarżenia decyzji MS, wykluczający taką możliwość w sytuacji, w której znajduje się skarżący, co do zasady uzasadnia postrzeganie zarzutów niezgodności z art. 45, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, jako odnoszących się do pominięcia ustawodawczego.

5. Pierwszorzędną kwestią, która wymaga wyjaśnienia, jest przedmiot kontroli. Sejm uznaje za konieczne podkreślić, że przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko takie przepisy, które – po pierwsze – stanowią normatywną podstawę wydanego w sprawie skarżącego ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, po drugie – których treść normatywna stanowi przyczynę naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw przysługujących skarżącemu (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10). Skarżący kwestionuje art. 75 § 1, § 3 i § 4 p.u.s.p. Jak zauważył TK, rozstrzygnięciem ostatecznie kształtującym sytuację skarżącego było postanowienie Sądu Najwyższego z 1 listopada 2012 r., sygn. akt Sąd, „odrzucając zażalenie skarżącego – określił zakres swojej właściwości nie tylko na podstawie art. 394¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm. [dalej: k.p.c. – uwaga własna]), lecz także interpretując *a contrario* art. 75 § 4 p.u.s.p” (postanowienie TK z 18 lipca 2014 r., sygn. akt Ts 262/12). Sąd Najwyższy zauważył, że: „[...] od przedmiotowej decyzji Ministra Sprawiedliwości, wydanej w wyniku rozpoznania wniosku z dnia 2 września 2011 r. – złożonego w trybie art. 75 § 1 w związku z art. 75 § 3 w związku z art. 95 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych – taki środek zaskarżenia nie przysługuje”. Na podstawie tej wypowiedzi należy przyjąć, że jakkolwiek SN odrzucił zażalenie skarżącego na podstawie art. 373 w związku z art. 394¹ § 3 i art. 398²¹ k.p.c., to skądinąd podstawą konkluzji o niedopuszczalności rozstrzygnięcia sprawy przez sąd był art. 75 § 4 p.u.s.p.

W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że zarówno § 1 i § 3 art. 75 p.u.s.p. był podstawą ostatecznego orzeczenia sądu o wolnościach lub prawach skarżącego. Zaskarżone przepisy mają charakter materialnoprawny i odnoszą się do treści rozstrzygnięcia merytorycznego podejmowanego przez MS, wyznaczając granice uznania administracyjnego. Jednak skarżący wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych praw i wolności z zamknięciem mu drogi sądowej. Przepisem, który nie przewiduje prawa zaskarżenia decyzji MS do sądu, jest wyłącznie art. 75 § 4 p.u.s.p. A zatem w zakresie odnoszącym się do zarzutu naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), tylko ten przepis może zostać uznany za właściwy przedmiot kontroli.

6. Nie można pominąć, precyzując zakres zaskarżenia, niespójności między *petitum* i uzasadnieniem skargi. W *petitum* skarżący podnosi, że art. 75 § 1, § 3, § 4 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 31 ust. 1 i ust. 3, art. 47, art. 52 ust. 1 i art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji. W uzasadnieniu natomiast stwierdza, że art. 75 § 1 p.u.s.p. jako przedmiot kontroli: „nie wskazuje żadnych przesłanek, którymi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając wniosek sędziego” (skarga, s. 9); „w którym nie wskazano żadnych przesłanek jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając wniosek sędziego” (skarga, s. 10); „nie zawiera w tym zakresie żadnych uregulowań” (skarga, s. 12); „narusza moje wolności i prawa tj. prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego” (skarga, s. 12); „Możliwość przewidziana w art. 75 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych do złożenia skutecznego wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe jest w takiej sytuacji iluzoryczna” (skarga, s. 13). W tym kontekście, przyjęty w *petitum* sposób ujęcia przedmiotu kontroli oraz zakres zaskarżenia (zob. stanowisko, część III.4) są nieadekwatne z punktu widzenia uzasadnienia skargi. Można zasadnie twierdzić, że rzeczywistym przedmiotem kontroli winien być jedynie art. 75 § 1 p.u.s.p., gdyż § 3 i § 4 tego artykułu są nerelevantne treściowo względem podniesionych zarzutów. Nadto pewnej modyfikacji należy poddać również zakres zaskarżenia, bowiem nie odpowiada on argumentacji wskazanej w skardze konstytucyjnej (co odnotował również TK w postanowieniu z 18 lipca 2014 r., sygn. akt Ts 262/12, wskazując m.in.: „Analiza zażalenia skarżącego prowadzi przy tym do wniosku, że [...] nie domaga się on, aby wniosek o przeniesienie był w każdym wypadku wiążący i wymagał natychmiastowej realizacji. Jego celem jest jedynie doprecyzowanie tej instytucji poprzez określenie kryteriów i procedur rozpatrywania wniosków”). Stwierdzone uchybienie można sanować, dokonując korekty ujęcia przedmiotu zaskarżenia z powołaniem na ugruntowaną w europejskiej kulturze prawnej zasadę *falsa demonstratio non nocet*. W myśl tej zasady decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Innymi słowy, o przedmiocie skargi konstytucyjnej decydują w takim samym stopniu treści wyrażone w *petitum* i w jej uzasadnieniu (zob. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; wyroki TK z: 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 20/04; 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07). Dostrzegając potrzebę zmodyfikowania sposobu ujęcia przedmiotu kontroli w analizowanej sprawie, Sejm dał temu wyraz w odpowiednim sformułowaniu *petitum* niniejszego stanowiska.

7. Kolejny problem, jaki wyłania się ze skargi konstytucyjnej dotyczy przywołanego jako wzorzec kontroli art. 75 Konstytucji, który stanowi: „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”. Cytowany przepis wyraża tzw. normę programową, której adresatem są organy władzy publicznej. Z jej treści wynika obowiązek podejmowania przez państwo określonych działań, zmierzających do realizacji polityki mieszkaniowej. Nie można na podstawie art. 75 Konstytucji domagać się określonych praw i wolności. Zgodnie z utrwalonym poglądem Trybunału, normy programowe nie mogą być uznane za adekwatną podstawę skargi konstytucyjnej (por. np. postanowienia TK z: 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt Ts 203/07; 20 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 240/07). Relewantne dla sprawy jest stanowisko TK wyrażone w wyroku z 9 września 2003 r., sygn. akt SK 28/03, w myśl którego żadna osoba nie ma, opartego na art. 75 Konstytucji, roszczenia skierowanego przeciwko państwu (władzom publicznym) (zob. też postanowienia TK z: 19 stycznia 2015 r., sygn. akt Ts 131/14; 25 lutego 2014 r., sygn. akt Ts 331/13). W takim stanie rzeczy, Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w zakresie badania zgodności kwestionowanej regulacji z art. 75 ust. 1 Konstytucji, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

8. Skarżący przywołał jako wzorzec kontroli zasadę prawnej ochrony wolności wyrażoną w art. 31 ust. 1 Konstytucji. W orzecznictwie TK podkreśla się, że art. 31 ust. 1 Konstytucji jest „dopełnieniem przepisów, określających poszczególne wolności konstytucyjne” (wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99). „Zasada wolności, wyrażona w art. 31 ust. 1 Konstytucji, ma zatem charakter subsydiarny” (wyrok TK z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06). Subsydiarność tego wzorca kontroli polega na tym, że jeśli określona dziedzina stosunków nie została objęta szczegółowymi unormowaniami konstytucyjnymi odnoszącymi się do konkretnej „wolności”, to gwarancję swobody działania jednostki można wyprowadzić bezpośrednio z art. 31 ust. 1 Konstytucji. W niniejszej sprawie, skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 75 p.u.s.p., odnoszącego się do szczególnego trybu przenoszenia sędziogo, zaś naruszenia Konstytucji upatruje w ograniczeniu wolności, która jest zagwarantowana, co należy podkreślić, przez art. 52 ust. 1

i art. 65 ust. 1 Konstytucji. Taki stan rzeczy przesądza o uznaniu niedopuszczalności art. 31 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli w niniejszej skardze konstytucyjnej. Mając powyższe na uwadze, postępowanie w tym zakresie powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

9. W dotychczasowym orzecznictwie trybunalskim art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji jako wzorce kontroli odnosiły się do problematyki ograniczeń w możliwości wniesienia środka odwoławczego od orzeczeń sądowych. W tym kontekście należy podkreślić, że argumenty skarżącego jakkolwiek dotyczą prawa do sądu i zamknięcia drogi sądowej do dochodzenia konstytucyjnych praw i wolności, to jednak w skardze brak uzasadnienia naruszenia prawa do odwołania się od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji i zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego. Nie można uznać za spełniający warunek należytego uzasadnienia wyводу argumentacyjnego, w myśl którego: „W ocenie Trybunału art. 45 Konstytucji RP, gwarantujący prawo do sądu, nie łączy tego zapewnienia z dwuinstancyjnością rozpoznania sprawy przez sąd, o ile sprawa od początku do końca nie podlega kognicji sądownictwa. Skoro tak, to uzasadnione jest – zdaniem Sądu Najwyższego – stwierdzenie, że do sprawy o przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska, «rozpoznawanej od początku do końca» przez sąd dyscyplinarny, a nie poddanej jego końcowej kontroli ma zastosowanie postanowienie art. 176 ust. 1 Konstytucji RP [...]. Przeprowadzona analiza sprawy o przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, z uwagi na powagę stanowiska, w kontekście uregulowań konstytucyjnych dotyczących: prawa do sądu, prawa do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji i dwuinstancyjności postępowania sądowego, dała Sądowi Najwyższemu podstawę do stwierdzenia, że przepis art. 75 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w zakresie nieprzewidującym możliwości wniesienia przez stronę odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego w pierwszej instancji, jest sprzeczny z przepisami: art. 45, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP. Z uwagi na istniejące analogie powyższe rozważania mają zastosowanie w przedmiotowej sprawie, ponieważ ustawodawca nie przewidział również odwołania od negatywnej

decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe” (skarga, s. 7-8).

Na podstawie powyższej wypowiedzi trudno jest ustalić zarzuty skargi konstytucyjnej, tj. czy skarżący żąda od TK, aby w jego przypadku zastosował w drodze analogii art. 75 § 4 p.u.s.p. i w ten sposób przyznał mu prawo do zaskarżania decyzji MS w przedmiocie odmowy przeniesienia, jak to uczynił SN w przypadku decyzji MS podjętej na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 p.u.s.p., czy też żąda prawa do zaskarżenia orzeczenia SN wydanego w jego sprawie. W kontekście rozpatrywanej sprawy, niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji można doszukiwać się jedynie przy założeniu, że SN rozstrzygał w sprawie skarżącego jako sąd pierwszej instancji (postanowienie SN z listopada 2012 r., sygn. akt), zaś ustawodawca pozbawił skarżącego prawa do odwołania się od powyższego orzeczenia (prawa do drugiej instancji). Wydaje się, że istota sporu zawisłego przed TK nie polega jednak na pozbawieniu skarżącego prawa do zaskarżenia orzeczenia sądowego wydanego w pierwszej instancji, ale na całkowitym braku sądowej kontroli decyzji MS. W istocie, skarżący nie żąda zagwarantowania mu „apelacji” lub innego środka zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji, ale żąda otwarcia drogi do merytorycznego rozstrzygnięcia jego sprawy przed sądem. W tym stanie rzeczy należy przyjąć, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji (za ekwiwalent uzasadnienia nie można przy tym uznać obszernie cytowanych fragmentów postanowienia SN z 21 października 2003 r., sygn. akt III SNO 59/03, odnoszącego się do instytucji przeniesienia sędziego bez jego zgody). Tym samym nie spełnił jednego z koniecznych wymogów skargi konstytucyjnej, określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Dlatego postępowanie w zakresie, w jakim dotyczy niezgodności art. 75 § 1, 3 i 4 p.u.s.p. z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

10. Uwzględniając powyższe uwagi natury formalnej (przy założeniu, że Trybunał Konstytucyjny nie uwzględni wniosku o umorzenie sformułowanego w pkt IV.2 stanowiska) Sejm odniesie się do zarzutów skargi konstytucyjnej ujętych jako dwa zagadnienia prawne:

– czy art. 75 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim nie określa przesłanek decyzji Ministra Sprawiedliwości o uwzględnieniu wniosku sędziego o przeniesienie na inne

miejsce służbowe, jest zgodny z art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

– czy art. 75 § 4 p.u.s.p. w zakresie, w jakim od decyzji Ministra Sprawiedliwości, nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, nie przewiduje prawa odwołania do sądu, jest zgodny z art. 45 Konstytucji.

V. Wzorce konstytucyjne

1. Wzorcem konstytucyjnym, przywołanym w skardze, jest art. 31 ust. 3 Konstytucji, który stanowi: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Przepis ten jest źródłem normatywnym zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze), zakazu naruszania istoty praw i wolności (art. 31 ust. 3 zdanie drugie) oraz zasady wyłączności ustawy (art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze).

Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prowadzi do wniosku, że zasada proporcjonalności ustala dopuszczalny zakres ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Wymaga od sądu konstytucyjnego odpowiedzi na następujące pytania: czy zaskarżona regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (zasada przydatności), czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada konieczności), a ponadto czy jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w ścisłym znaczeniu – zob. wyroki TK z: 11 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 15/98; 11 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 57/04). Przesłanka proporcjonalności w znaczeniu ścisłym, niezbędna dla uznania zasadności wprowadzenia ograniczenia konstytucyjnych wolności lub praw, oznacza zatem dla ustawodawcy obowiązek wyboru najmniej dolegliwego środka.

Zawarty w art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji zakaz naruszania istoty wolności i praw opiera się na założeniu, że w ramach każdego konkretnego prawa lub wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe, bez których takie

prawo czy wolność w ogóle nie będą mogły istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe, które mogą być przez ustawodawcę zwykłego ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności (orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/95 oraz wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

W wyroku z 12 stycznia 1999 r. (sygn. akt P 2/98) Trybunał Konstytucyjny wyraził nadal aktualny pogląd, że: „[...] interpretacja zakazu naruszania istoty ograniczanego prawa lub wolności nie powinna sprowadzać się jedynie do płaszczyzny negatywnej, akcentującej odpowiednie miarkowanie dokonywanych ograniczeń. Należy widzieć w nim również stronę pozytywną, związaną z dążeniem do wskazania – choćby przykładowo – pewnego nienaruszalnego rdzenia danego prawa lub wolności, który pozostawać winien wolny od ingerencji prawodawcy nawet w sytuacji, gdy działa on w celu ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazanie istoty prawa lub wolności powinno uwzględniać przy tym kontekst sytuacji, w której dochodzi do ograniczenia danego uprawnienia”.

Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji wyraża zasadę wyłączności regulacji ustawowej. Pełni ona funkcję gwarancyjną wobec praw i wolności człowieka, zabezpieczając jednostkę przed nadmierną ingerencją ze strony państwa (zob. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 110). Zasada wyłączności nie polega jedynie na zachowaniu formy ustawowej dla ograniczania wolności. Trybunał Konstytucyjny rozwija jej treść, dodając, że: „[S]koro ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane «tylko» w ustawie, to kryje się w tym nakaz kompletności unormowania ustawowego, które musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie lektury przepisów ustawy można było wyznaczyć kompletny zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne jest natomiast przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych” (wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; stanowisko to zostało następnie powtórzone m.in. w wyroku TK z 5 lutego 2008 r., sygn. akt K 34/06). Jednocześnie sąd konstytucyjny wskazał, że: „[...] wymaganie umieszczenia bezpośrednio w tekście ustawy wszystkich zasadniczych elementów regulacji prawnej musi być stosowane ze szczególnym rygoryzmem, gdy regulacja ta dotyczy władczych form działania organów administracji publicznej wobec obywateli” (wyrok TK z 25 maja 1998 r., sygn. akt U 19/97).

2. Następnym wzorcem kontroli jest art. 45 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, iż: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Odwołując się do licznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, jakie zapadły na gruncie tego przepisu, należy stwierdzić, że na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. np. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 14 marca 2005 r., sygn. akt K 35/04; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 30 września 2014 r., sygn. akt SK 22/13).

Podstawowe znaczenie dla określenia zakresu i pojemności prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może domagać się uprawniony podmiot. W ujęciu konstytucyjnym terminowi temu przypisuje się znaczenie autonomiczne, określane nie przez odwołanie się do pojęcia „sprawy” funkcjonującego na gruncie poszczególnych gałęzi prawa, ale przez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą stosownie do art. 175 ust. 1 Konstytucji jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wynika jednoznacznie wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Termin „sprawa” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje niewątpliwie spory prawne między osobami fizycznymi i prawnymi, wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, administracyjnoprawnych oraz rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych. Jego znaczenie nie wyczerpuje się jednak – w opinii TK – na tym katalogu, ponieważ zasadniczo chodzi o rozstrzygnięcie o prawach danego podmiotu. Do kategorii praw, o których rozstrzyga sąd sprawujący wymiar sprawiedliwości, należą więc wszelkie inne prawa, których istnienie wynika z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego. Prawo do sądu oznacza dla ustawodawcy obowiązek ustanowienia regulacji prawnej, która zapewni rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot

prawa prywatnego (tak np. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97), sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz zasadniczo spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych. Tę drugą kategorię spraw – tj. z zakresu podległości służbowej – należy jednak rozumieć stosunkowo wąsko, ponieważ szereg elementów kształtujących sytuację prawną podmiotu znajdującego się w relacji podległości służbowej podlega kognicji sądu (np. gdy chodzi o wynagrodzenie, prawa socjalne czy wreszcie roszczenia odszkodowawcze, zob. wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 14/98).

Konstytucja wprowadza domniemanie drogi sądowej, wobec czego wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki wynikać muszą z przepisów ustawy zasadniczej (zob. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 25/11). W przypadku kolizji prawa do sądu z inną normą konstytucyjną poddającą pod ochronę wartości o równym lub nawet większym znaczeniu dla funkcjonowania państwa lub rozwoju jednostki i konieczności uwzględnienia obu norm konstytucyjnych, dojść może do wprowadzenia pewnych ograniczeń zakresu przedmiotowego prawa do sądu. Ograniczenia takie jednak są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie danej wartości konstytucyjnej nie jest możliwe w inny sposób. Trybunał zwrócił uwagę w wyroku z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97, że ograniczenia te mogą zostać ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Nie mogą też naruszać istoty tych wolności i praw, które ograniczają.

3. Artykuł 47 Konstytucji stanowi: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Przepis ten gwarantuje każdemu prawo do ochrony prawnej życia prywatnego. Prywatność jest rozumiana jako prawo „do życia własnym życiem, układanym według własnej woli z ograniczeniem do niezbędnego minimum wszelkiej ingerencji zewnętrznej”, odnosi się między innymi do życia osobistego i bywa nazywana „prawem do pozostawienia w spokoju” (wyrok TK z 11 października

2011 r., sygn. akt K 16/10). Z przepisu art. 47 Konstytucji wynika obowiązek państwa do nieingerowania w konstytucyjnie określony zakres życia jednostki, zaś z drugiej strony, zapewnienia jej w tym zakresie stosownej ochrony (zob. wyrok TK z 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt SK 10/00).

Trybunał Konstytucyjny dostrzega ścisły związek między godnością człowieka a prywatnością. „W odniesieniu do prywatności (która na poziomie konstytucyjnym jest chroniona wieloaspektowo i obejmuje kilka praw oraz wolności – określonych w art. 47-51 Konstytucji) związek ten jest szczególny (jakkolwiek nie taki sam w wypadku każdej z tych konstytucyjnych wolności i praw). Zachowanie godności człowieka wymaga poszanowania jego sfery czysto osobistej, gdzie nie jest narażony na konieczność «bycia z innymi» czy dzielenia się z innymi przeżyciami czy doznaniem o intymnym charakterze” (zob. wyrok TK z 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07).

Sfera prywatna jest zbudowana z różnych kręgów, które w mniejszym lub większym stopniu są otwarte (prawnie) na zewnętrzne oddziaływanie. Aprobata dla wkroczenia przez władzę w różne sfery prywatności nie może być jednakowa, np. poszanowanie prywatności mieszkania stawia wyższe wymagania legalności ingerencji władzy stosującej podsłuchy niż wkroczenie w tajemnicę korespondencji. W doktrynie przeważa pogląd, w myśl którego w stosunku do osób ubiegających się lub pełniących funkcje publiczne, prawo do ochrony ich prywatności podlega ograniczeniu. O ile sfera życia intymnego (w znaczeniu szerszym niż potocznie przyjęte) objęta jest pełną prawną ochroną, o tyle ochrona pozostałej sfery życia prywatnego podlega ograniczeniom, uzasadnionym „usprawiedliwionym zainteresowaniem” (wyrok TK z 21 października 1998 r., sygn. akt K 24/98).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtował się pogląd, w myśl którego ochrona życia prywatnego obejmuje swoim zakresem również autonomię informacyjną, na którą składa się prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby oraz prawo do kontrolowania tych informacji, jeżeli znajdują się w dyspozycji innych podmiotów (zob. wyroki TK z: 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02; 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01). Trybunał przyjął, że prywatność i autonomia informacyjna obejmują informacje o majątku i sferze ekonomicznej jednostki.

Nie można także tracić z pola widzenia faktu, że prawo do prywatności podlega szczególnej ochronie w systemie praw i wolności konstytucyjnych

(por. art. 233 ust. 1 Konstytucji). Jak podkreślił Trybunał w wyroku wydanym w sprawie o sygn. akt K 41/02, nawet stan wojenny i wyjątkowy „nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego, nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności”. Z uwzględnieniem tych ogólnych wskazań, płynących z umiejscowienia i rangi prawa do prywatności wśród praw gwarantowanych konstytucyjnie, należy też oceniać regulacje ustanawiające wyjątki od chronionej prywatności.

„Ochrona prawa do prywatności i do decydowania o sobie samym nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, jeżeli przemawia za tym inna norma, zasada lub wartość konstytucyjna, a stopień tego ograniczenia pozostaje w odpowiedniej proporcji do rangi interesu, któremu ograniczenie ma służyć” (wyrok TK z 11 października 2011 r., sygn. akt K 16/10, zob. też orzeczenie TK z 24 czerwca 1997 r., sygn. akt K 21/96). Ramy dopuszczalnych ograniczeń wyznacza wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności.

4. Artykuł 52 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu”. Istota tej wolności sprowadza się do wyboru miejscowości, w której osoba fizyczna zamieszkuje lub zamierza przebywać. „Wynika to po pierwsze z utrwalonego w polskim języku prawnym znaczenia zwrotu «miejsce zamieszkania». Definicja legalna zawarta w art. 25 kodeksu cywilnego pochodzi z okresu przedkonstytucyjnego, a jej treść jest głęboko zakorzeniona w polskiej doktrynie prawa cywilnego, co najmniej od czasu wejścia w życie art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych (Dz. U. Nr 101, poz. 580 ze zm.), a następnie art. 12 ustawy z dnia 18 lipca 1950 r. Przepisy ogólne prawa cywilnego (Dz. U. Nr 34, poz. 311), dlatego uznać można, że stanowi ona tzw. pojęcie zastane. Po drugie, do kodeksowego pojęcia «miejsca zamieszkania» wyraźnie odwołano się w toku obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, nr XV, Warszawa 1995, s. 103). Rozważając relacje między użytymi w końcowej części art. 52 ust. 1 Konstytucji pojęciami «zamieszkanie» i «pobyt» przyjąć można, że oba zakładają przebywanie (fizyczną obecność) w jakimś miejscu, ale w przypadku zamieszkania chodzi o pobyt kwalifikowany przez dodatkowe okoliczności dotyczące jego trwałości” (wyrok TK

z 27 maja 2002 r., sygn. akt K 20/01). W orzecznictwie TK dominuje pogląd, w myśl którego wolność nieskrępowanego wyboru miejsca zamieszkania i miejsca pobytu nie oznacza możliwości wyboru pomieszczenia, gdzie dana osoba zamierza mieszkać lub przebywać. Również z art. 52 ust. 1 Konstytucji nie można wprowadzać swobody korzystania z dróg rozumianej jako wolność poruszania się po nich w dowolnej postaci lub formie. Korzystanie natomiast z tego prawa nie może być uzależnione od motywów lub zamiarów, jakimi kieruje się osoba zamierzająca opuścić lub pozostać w danym miejscu (wyrok TK z 18 stycznia 2006 r., sygn. akt K 21/05).

5. Zgodnie z art. 65 ust. 1 Konstytucji: „Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa”. W orzecznictwie TK obecny jest pogląd, w myśl którego art. 65 ust. 1 Konstytucji wyraża pozytywny aspekt wolności pracy i obejmuje możliwość wyboru rodzaju pracy (element kwalifikacyjny), pracodawcy (element podmiotowy) i miejsca pracy (element przestrzenny) (zob. wyroki TK z: 23 czerwca 1999 r., sygn. akt K 30/98; 27 lipca 2006 r., sygn. akt SK 43/04). Wyjaśniając istotę tej wolności, TK zauważył, że: „Treścią wolności wykonywania zawodu jest stworzenie sytuacji prawnej, w której: po pierwsze, każdy mieć będzie swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentami i kwalifikacjami; po drugie, mieć będzie następnie rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu oraz – po trzecie, nie będzie przy wykonywaniu zawodu poddany rygorom podporządkowania, które charakteryzują świadczenie pracy” (wyrok TK z 19 października 1999 r., sygn. akt SK 4/99).

Wolność wykonywania zawodu pełni wiele ważnych funkcji społecznych, decydując o rozwoju gospodarczym kraju i umożliwiając jednostce podejmowanie aktywności użytecznej społecznie. Nadto, analizowana wolność ukierunkowana jest na realizację szczęścia człowieka poprzez jego samorealizację (wyrok TK z 20 lutego 2008 r., sygn. akt K 30/07).

Wolność wykonywania zawodu, wyrażona w art. 65 ust. 1 Konstytucji, nie ma charakteru absolutnego. Sama Konstytucja dopuszcza wyjątki, jeżeli są one określone w ustawie (art. 65 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji). Z drugiej strony, ustawodawca, korzystając ze swobody w stanowieniu przepisów, może wprowadzać tylko takie wyjątki, które pozostają w zgodzie z Konstytucją, zawartymi w niej

normami, zasadami i wartościami. W tych tylko granicach ustawodawca ma też swobodę kształtowania zasad wykonywania poszczególnych zawodów. Wolność wykonywania zawodu może więc być poddana reglamentacji prawnej, w szczególności gdy chodzi o uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu, wyznaczenie sposobów i metod (ram) wykonywania zawodu, a także określenie powinności wobec państwa czy samorządu zawodowego. Ponadto, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, „na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa i gospodarki ustawowa reglamentacja wykonywania poszczególnych zawodów nie może być postrzegana jako naruszenie art. 65 ust. 1 Konstytucji. Nie chodzi tu bowiem o ograniczenie wolności jednostek, lecz raczej o stworzenie ogólnych podstaw prawnych podziału pracy w społeczeństwie i gwarancji, że poszczególne funkcje społeczne będą wykonywane przez osoby należycie do nich przygotowane. Wolność statuowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji oznacza, że każdy ma prawo wybrać zawód i – jeśli spełnia wymagania – wykonywać go, jednak zawsze tylko w ramach obowiązujących przepisów” (wyrok TK z 27 lipca 2006 r., sygn. akt SK 43/04).

VI. Analiza zgodności

1. Niezgodności art. 75 § 1 p.u.s.p. z Konstytucją skarżący upatruje w tym, iż określając przesłanki przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe *ex officio*, pomija konieczność, znajdującą swoje źródło w prawie do prywatności, wolności wyboru zawodu i miejsca pracy, wolność wyboru miejsca zamieszkania, ukształtowania przesłanek przeniesienia, inicjowanego wnioskiem sędziego, na inne miejsce służbowe. Pominięcie ustawodawcze skutkujące koniecznością kierowania się przez MS jedynie dbałością o racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa (z pominięciem sytuacji osobistej sędziów) prowadzi, zdaniem skarżącego, do nieproporcjonalnej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności. Tym samym art. 75 § 1 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Ocena, czy zaskarżona regulacja narusza przywołane prawa i wolności, wymaga przeprowadzenia testu proporcjonalności. W ramach tego testu bada się przydatność zaskarżonej regulacji do realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu, wpisanego w treść zasad konstytucyjnych (wyroki TK z: 20 stycznia 2015 r.,

sygn. akt K 39/12; 25 lipca 2013 r., sygn. akt P 56/11). Innymi słowy, należy ustalić czy ustawowa regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków. Odpowiedź na tak postawione pytanie wymaga wskazania *ratio legis* zaskarżonej regulacji i powiązania jej z ochroną konkretnych wartości konstytucyjnych (wyrok TK z 20 stycznia 2015 r., sygn. akt K 39/12).

Poszukując *ratio legis* art. 75 p.u.s.p. – co jest niezbędne dla przeprowadzenia testu proporcjonalności (por. pkt IV.1 stanowiska) – należy zacząć od stwierdzenia, że sędziowie należą do jedynej grupy zawodowej, której status prawny został szeroko uregulowany w Konstytucji. Konstytucjonalizacja tej materii była podyktowana doświadczeniami okresu komunizmu i wychodziła naprzeciw postulatowi stworzenia racjonalnych gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Między innymi przyjęto, że powołanie na urząd sędziego następuje na czas nieoznaczony przez Prezydenta RP. Aktem powołania nadaje się sędziemu inwestyturę i określa zakres jej sprawowania (wyrok TK z 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10). Prezydencki akt charakteryzuje się wysokim stopniem precyzji (wyrok TK z 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10), ponieważ w jego treść jest wpisany obowiązek każdorazowego wskazania rodzaju i szczebla sądu oraz miejsca służbowego (art. 55 § 3 p.u.s.p.). Miejsce służbowe to konkretny sąd i przypisany mu obszar jurysdykcyjny (art. 10 p.u.s.p.), w którym sędzia może sprawować wymiar sprawiedliwości (wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07). Wskazanie zaś miejsca służbowego należy do istoty powołania (wyrok TK z 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10).

Prawo o ustroju sądów powszechnych dopuszcza zmianę miejsca służbowego sędziego, ale tylko w przypadkach i w trybie określonym w art. 75 p.u.s.p. (art. 55 § 3 p.u.s.p.). Regulacja ta ma charakter wyjątkowy i służy realizacji zasady stabilizacji urzędu sędziego (tak T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 207). Sposób, w jaki ustawodawca wprowadził wyjątki od tej zasady, nie budzi wątpliwości Sejmu. Z jednej strony bowiem dookreślił przesłanki przeniesienia sędziego, mające swoje źródło w Konstytucji. Katalog przesłanek przeniesienia *ex officio* jest zamknięty, a decyzja MS podlega sądowej kontroli. Z drugiej strony, wprowadził też wyjątek od zasady stabilizacji, wychodzący naprzeciw interesom prywatnym (okoliczności życiowe) sędziów, powstałym po powołaniu na określone miejsce służbowe, lecz nieznanym w chwili tego powołania. Dzięki temu

zapewnił sędziom możliwość przeniesienia na inne miejsce służbowe, rozluźniając przy tym reżim stabilności urzędu przejawiający się w powołaniu do określonego miejscowo sądu. Należy się zgodzić ze skarżącym, iż przywiązanie sędziego do miejsca służbowego, wskazanego w akcie powołania, może ustąpić przed indywidualnymi potrzebami dotyczącymi sytuacji rodzinnej sędziego, tylko pod warunkiem, że nie sprzeciwia się temu dobro wymiaru sprawiedliwości.

Na podstawie przedstawionych argumentów należy stwierdzić, że zaskarżona regulacja jest przydatna. Zasada stabilizacji urzędu sędziego opiera się na zakazie przenoszalności i zakazie usuwalności. Artykuł 75 § 1 p.u.s.p. wprowadza wyjątek od tak określonej zasady. Wychodzi naprzeciw żywotnym interesom sędziów, które ujawniły się już po przyjęciu powołania, ustalającego miejsce służbowe. Dzięki zaskarżonej regulacji, MS może zmienić tak wyznaczone miejsce służbowe na wniosek sędziego, uwzględniając jego interes prywatny.

3. Test proporcjonalności wymaga ustalenia, czy zaskarżona regulacja jest niezbędna do ochrony wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W opinii Sejmu, ukształtowana w p.u.s.p. instytucja przeniesienia, inicjowanego wnioskiem sędziego, na inne stanowisko służbowe pozostaje również w funkcjonalnym związku z wartością konstytucyjną, jaką jest porządek publiczny. Przede wszystkim porządek publiczny wymaga rzetelności i sprawności działania wymiaru sprawiedliwości. Osiągnięcie tego celu jest możliwe za pomocą szeregu powiązanych ze sobą środków prawnych, finansowych i organizacyjnych.

Pierwszym i najważniejszym instrumentem służącym osiągnięciu tak postawionego celu jest konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej i ochrona statusu sędziego wykonującego swój urząd w sposób niezawisły i niezależny, w szczególności zasada stabilizacji urzędu sędziego (wyrok TK z 25 lutego 2002 r., sygn. akt SK 29/01). Przede wszystkim, sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS), na czas nieoznaczony (art. 179 Konstytucji). Ponadto sędziowie są nieusuwalni (art. 180 ust. 1 Konstytucji). Zgodnie z art. 180 ust. 2 Konstytucji, złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w wypadkach określonych w ustawie. Natomiast w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic

okręgów sądowych wolno sędziego przenieść do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia (art. 180 ust. 5 Konstytucji).

Zasada stabilizacji urzędu sędziego nie ma charakteru autonomicznego, ale instrumentalny – w tym sensie, stanowiąc jedynie gwarancję prawidłowego działania systemu sądownictwa i z tego czerpie swoje aksjologiczne uzasadnienie. Z tego punktu widzenia stabilizacja urzędu sędziego bezpośrednio przekłada się na stabilizację wykonywania funkcji orzeczniczych. Pełni służebną funkcję wobec sprawności działania i stabilności organów sądowych, co bez wątplenia znajduje swoje uzasadnienie w art. 45 Konstytucji, który z jednej strony gwarantuje każdemu podmiotowe prawo do sądu, zaś z drugiej strony określa, w jakich warunkach to prawo ma być realizowane: w warunkach sądu rozpatrującego sprawy w sposób sprawiedliwy i jawny, bez nieuzasadnionej zwłoki, ale także w sposób rzetelny i sprawny.

Powołanie na urząd sędziego w określonym miejscowo sądzie następuje po przeprowadzeniu sformalizowanego i wieloetapowego postępowania kwalifikacyjnego. W procedurze tej, obok KRS i Prezydenta RP, uczestniczą organy sądowe, właściwe ze względu na miejsce stanowiska służbowego. I tak np. w ciągu miesiąca od ogłoszenia obwieszczenia o wolnym stanowisku sędziowskim w Monitorze Polskim osoba, która spełnia warunki jego objęcia, może zgłosić swoją kandydaturę prezesowi właściwego sądu (okręgowego – jeśli dotyczy stanowiska sędziego sądu rejonowego; apelacyjnego – jeśli dotyczy pozostałych sądów) (art. 57 § 1 i § 2 p.u.s.p.). Następnie prezes sądu stwierdza fakt spełnienia przez kandydata warunków ustawowych (art. 61-64 p.u.s.p.) oraz wymogów formalnych zgłoszenia i zarządza dokonanie oceny kwalifikacji kandydata przez sędziego wizytatora. Oceny dokonuje się w oparciu o ustawowe kryteria określone w art. 57a-57i p.u.s.p., a także w odpowiednim zakresie stosuje się art. 106a p.u.s.p. Z kolei sędzia wizytator bada między innymi sprawność i efektywność podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw, kulturę urzędowania oraz poziom merytoryczny orzecznictwa. Następnie kandydatury są przedstawiane przez prezesów do zaopiniowania kolegiom właściwych sądów. Ostatecznie zgromadzenia ogólne sędziów okręgu lub zgromadzenie ogólne sędziów apelacji wydaje opinię o kandydacie (art. 36 i art. 34 p.u.s.p.). Celem tego etapu postępowania jest wyrażenie opinii o kwalifikacjach kandydata i jego przydatności do pełnienia urzędu sędziego w określonym miejscowo sądzie powszechnym. Nie można więc

wykluczyć, że ocena przydatności tego samego kandydata do orzekania w różnych sądach będzie odmienna. W stanie faktycznym sprawy, MS ogłosił wolny etat sędziowski w Sądzie Rejonowym w O Skarżący zgłosił swoją kandydaturę, choć zamieszkiwał w R Po przeprowadzeniu wieloetapowego postępowania został uznany za zdolnego i przydatnego do pełnienia urzędu sędziego w tym sądzie. Na tej podstawie, Prezydent RP powołał go, na wniosek KRS, na urząd sędziego, wyznaczając miejsce służbowe w SR w O

Trzeba zwrócić uwagę na okoliczność, że powołanie na określone miejscowo stanowisko służbowe ukierunkowane jest potrzebami wymiaru sprawiedliwości. Uwzględnia relację ilości rozpatrywanych spraw do obsady kadrowej sądu. Ta relacja podlega ocenie w określonej perspektywie czasowej, zadeterminowana jest faktyczną sytuacją kadrową i orzeczniczą sądu. W tym kontekście, przyznanie tzw. wolnych miejsc służbowych nie służy indywidualnym interesom osób wykonujących zawody prawnicze, ale podporządkowane jest sprawności i rzetelności wymiaru sprawiedliwości. Przeniesienie zaś na inne miejsce służbowe powinno mieć charakter wyjątkowy i musi być przeprowadzone po wszechstronnym zbadaniu sprawy przez MS, zobowiązanego do racjonalnego zarządzania stanem kadry sędziowskiej. W pewnych okolicznościach faktycznych mogą istnieć poważne przeszkody organizacyjne, uniemożliwiające realizację żądania przeniesienia sędziego z powodu ważnych spraw rodzinnych na inne konkretnie wskazane przez niego miejsce służbowe, np. brak potrzeb zwiększenia etatów w nowym sądzie z powodu zmniejszenia się wpływu spraw; niedobór sędziów w sądzie, w którym orzeka; likwidacja sądu. W takiej sytuacji, nie będzie możliwe pozytywne rozpatrzenie wniosku zainteresowanego.

Co więcej, wyczerpujące wskazanie ścisłych i całkowicie jednoznacznych kryteriów zadośćuczynienia wnioskowi o przeniesienie wydaje się niemożliwie. Sprawy rodzinne i prywatne interesy sędziego, na które powołuje się skarżący, stanowią jedną zbiorczą kategorię, której treść jest trudna do zdefiniowania. Jako że kryterium ważnych spraw rodzinnych lub interesu rodzinnego i prywatnego jest niedookreślone, to nawet po jego wprowadzeniu do ustawy, MS będzie organem identyfikującym treść tego kryterium w konkretnej sprawie. Ocena, czy w danym przypadku zachodzą na tyle istotne sprawy rodzinne, czy istnieje uzasadniony interes prywatny, wymagający przeniesienia sędziego do innego sądu, należeć będzie do MS. Konstruowanie przesłanek przeniesienia za pomocą pojęć nieostrych

nie wydaje się trafną alternatywą dla uznania, w jakie obecnie wyposażony jest MS, ani z ustrojowego punktu widzenia, ani z perspektywy gwarancji zawodowych o jakie zabiega skarżący.

Reasumując, zasada stabilności urzędu sędziego gwarantuje sprawność i rzetelność działania sądów. Jest zatem zasadne, by tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach MS mógł zmieniać miejsce służbowe sędziego, pod warunkiem zachowania sprawności i rzetelności wymiaru sprawiedliwości.

4. Ocena zaskarżonego przepisu z punktu widzenia jego zgodności z Konstytucją wymaga udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy przyjęte w zaskarżonych przepisach ograniczenia praw i wolności są proporcjonalne do potrzeb wymiaru sprawiedliwości i czy nie są zbyt obciążające (dolegliwe) dla sędziów (test proporcjonalności *sensu stricto*).

Z jednej strony, sędzia jest obywatelem polskim, który korzysta z konstytucyjnych praw i wolności. Ustawa zasadnicza gwarantuje każdemu prawo do prywatności oraz wolność wyboru zatrudnienia, miejsca pracy i zamieszkania. Żaden przepis Konstytucji nie wyłącza sędziego z kręgu adresatów wyżej wymienionych uprawnień. Z drugiej jednak strony, przyjęcie urzędu sędziego wiąże się z poddaniem się określonemu reżimowi prawnemu, którego źródłem normatywnym jest Konstytucja i p.u.s.p. Konstytucyjny status sędziego determinuje: wielokrotnie wspomniana zasada stabilizacji stanowiska sędziowskiego; przywileje immunitetowe (art. 181 Konstytucji); odpowiednie warunki pracy i wynagrodzenia (art. 178 ust. 2 Konstytucji); instytucja stanu spoczynku (art. 180 ust. 3-4 Konstytucji); nakaz zachowania apartyjności i apolityczności (art. 178 ust. 3 Konstytucji). Tak ukształtowana pozycja ustrojowa sędziów ma za zadanie stworzyć realne gwarancje właściwego wypełniania przez nich funkcji orzecniczej, fundamentalnej w demokratycznym państwie prawnym (wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. akt K 12/03). Nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że: „Przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów [...] nie statuują osobistych «przywilejów» dla pewnej grupy funkcjonariuszy publicznych, mających służyć przede wszystkim ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia zapewnienia faktycznego przestrzegania najważniejszych konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i ustroju sądownictwa”. Innymi słowy, Konstytucja poprzez szczegółową regulację statusu

sędziów gwarantuje prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (wyrok TK z 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04).

Zaskarżony przepis zawiera, w opinii Sejmu, mechanizm, który równoważy interes publiczny i interes prywatny. Pozwala bowiem na zmianę miejsca orzekania ustalonego w akcie powołania, stanowiąc wyjątek od zasady stabilizacji urzędu sędziego. Dzięki temu ustawodawca stworzył podstawy normatywne do przenoszenia sędziów na inne miejsca służbowe z różnych względów. Zakwestionowana regulacja ukierunkowana jest więc na realizację interesu prywatnego sędziego, uwzględniającego jego sytuację życiową, nieznaną w chwili podejmowania decyzji o objęciu urzędu w określonym miejscowo sądzie. Zmiana miejsca orzekania pozostaje w gestii MS, do którego należy obowiązek racjonalnego wykorzystania kadry sędziowskiej, zależnej w dużej mierze od faktycznych możliwości wymiaru sprawiedliwości i konkretnego sądu. Minister Sprawiedliwości, rozważając wniosek o przeniesienie, powinien każdorazowo zdefiniować interes prywatny i publiczny oraz ocenić, czy istnieje możliwość uwzględnienia wniosku sędziego bez uszczerbku dla dobra wymiaru sprawiedliwości. Z tej właśnie przyczyny ustawodawca nie zdecydował się, o czym już była mowa, na określenie przesłanek przeniesienia i pozostawił znaczny zakres swobody MS, wydającemu rozstrzygnięcia indywidualne. Przyznał priorytet, mający swoje aksjologiczne uzasadnienie w art. 180 ust. 5 Konstytucji, sprawnemu i rzetelnemu działaniu wymiaru sprawiedliwości. Przyjął również, że sędzia, wyrażając zgodę na powołanie, godzi się jednocześnie na określone miejscowo realizowanie swych zadań i podporządkowanie swoich życiowych preferencji możliwościom i potrzebom organizacyjnym sądów (skoro musi się liczyć z koniecznością przeniesienia na skutek reorganizacji, to tym bardziej musi liczyć się z brakiem szans na przeniesienie spowodowane jego osobistymi preferencjami). W tym układzie, zmiana miejsca służbowego na wniosek sędziego nie może być postrzegana jako regularny (niemający charakteru wyjątku) instrument decydujący o obsadzie sądów.

Na marginesie uwag wymaga odnotowania sformułowany w nauce prawa pogląd o niedopuszczalności odmowy przeniesienia sędziego z powodu braku wolnych stanowisk w danym sądzie. „Taka bowiem przesłanka odmowy nie wynika z art. 75 § 1. Brak wolnego stanowiska jest jedynie czasową przeszkodą uniemożliwiającą przeniesienie sędziego. Wniosek sędziego o przeniesienie powinien zatem zostać pozostawiony bez rozpoznania do czasu zwolnienia się

w danym sądzie wolnego stanowiska, z zachowaniem pierwszeństwa zgłaszającego się sędziego” (S. Dąbrowski, A Łazarska [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, LEX/el., nr 8821, komentarz do art. 75 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych). Stanowisko to nie znajduje jednak odzwierciedlenia ani w praktyce Ministra Sprawiedliwości, ani też w orzecznictwie sądowym (zob. postanowienie SN z 28 maja 2013 r., sygn. akt III KRS 154/13).

5. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że art. 75 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim nie formułuje przesłanek przeniesienia na inne miejsce służbowe, **jest zgodny** z art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6. Kolejny przedstawiony przez skarżącego problem natury konstytucyjnej dotyczy naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu. Zdaniem skarżącego został on pozbawiony, w skutek pominięcia prawodawczego, prawa zaskarżenia do sądu decyzji MS, odmawiającej przeniesienia na inne miejsce służbowe. Rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia wymaga uwzględnienia relewantnego w sprawie orzecznictwa sądowego.

Przed wszystkim, należy jeszcze raz przypomnieć, że Sąd Najwyższy odrzucił zażalenie G B na zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z sierpnia 2012 r., sygn. akt o zwrocie odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości w sprawie nieuwzględnienia wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Zdaniem SN, wyżej wymienione „zarządzenie Ministra Sprawiedliwości nie jest postanowieniem, na które – w myśl art. 394¹ k.p.c. – przysługuje zażalenie do Sądu Najwyższego”. Jednocześnie SN zastrzegł, że od decyzji MS odmawiającej przeniesienia nie przysługuje środek zaskarżenia przewidziany w art. 75 § 4 p.u.s.p. (zob. postanowienie SN z listopada 2012 r., sygn. akt).

Oceniając zaskarżony przepis, nie można pominąć jego znaczenia normatywnego, kształtowanego orzecznictwem sądów administracyjnych. Istotną rangę przypisać trzeba dwóm orzeczeniom Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, rozpoznającego skargi sędziów w sprawach odmowy przeniesienia na inne miejsce służbowe. Oba rozstrzygnięcia tego sądu są nieprawomocne, ponieważ zostały zaskarżone do NSA, który zawiesił postępowania kasacyjne w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie przez Trybunał analizowanej skargi konstytucyjnej.

Pierwsza skarga do WSA w Warszawie, zwieńczona wyrokiem z 30 stycznia 2013 r. (sygn. akt II SA/Wa 1918/12), została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Sędzia złożył wniosek o przeniesienie na inne miejsce służbowe, zaś MS rozpatrzył go negatywnie. Strona wystąpiła o ponowne rozpatrzenie sprawy przez organ. Minister Sprawiedliwości, postanowieniem wydanym na podstawie art. 134 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r. Nr 267 ze zm.), stwierdził niedopuszczalność wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Od powyższego rozstrzygnięcia strona odwołała się do WSA w Warszawie.

Rozpoznając przywołaną sprawę, WSA w Warszawie postawił pytanie: „czy w sytuacji, gdy sędzia zwraca się o przeniesienie na inne miejsce służbowe, motywując konieczność przeniesienia względami osobistymi, to działanie Ministra w tym przedmiocie (odmowa przeniesienia) następuje, jak wywodzi organ, tylko w drodze władczego wewnętrznego aktu niepodlegającego jakiegokolwiek kontroli instancyjnej ani przed organem właściwym w sprawie (Ministrem Sprawiedliwości), ani tym bardziej, po jej wyczerpaniu, przed sądem administracyjnym”. Na tak sformułowane pytanie należy, zdaniem WSA w Warszawie, odpowiedzieć negatywnie, gdyż miejsce służbowe sędziego jest elementem władzy sądowniczej *sensu stricto*, a nie tylko zagadnieniem pracowniczym lub problemem organizacji wymiaru sprawiedliwości, dotyczącym rozlokowania kadry sędziowskiej. Nie mieści się ono także w ramach tzw. administracyjnego (ministerialnego) nadzoru nad działalnością sądów (art. 9 p.u.s.p.) (zob. uchwały SN z: 21 listopada 2001 r., sygn. akt I KZP 28/01; 17 lipca 2007 r., sygn. akt III CZP 81/07; wyrok SN z 8 czerwca 2010 r., sygn. akt III KK 419/09). WSA w Warszawie podzielił stanowisko SN, w myśl którego: „przepisy regulujące postępowanie dotyczące przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe nie prowadzą do uznania, iż jest to sprawa w zakresie regulującym wewnętrzną, kadrową organizację sądownictwa” (wyrok SN z 25 lutego 1998 r., sygn. akt III RN 116/97). Na tej podstawie WSA w Warszawie stwierdził, że relacja między Ministrem Sprawiedliwości a sędzią nie może być analizowana ani w kontekście nadrzędności i podległości organizacyjnej właściwej dla administracji publicznej, ani też w kontekście stosunku podległości służbowej powstałego między przełożonymi i podwładnymi.

Wobec powyższego WSA w Warszawie przyjął, że „decyzja Ministra Sprawiedliwości [...] w sferze stosunków zewnętrznych przez organ administracji

publicznej (art. 5 § 2 pkt 3 i 4 k.p.a.) w konkretnej sprawie, skierowana jest do indywidualnie oznaczonego podmiotu (sędziego) i rozstrzyga o prawach i obowiązkach tego sędziego (ingeruje w zakres władzy sędziego)". Ma ona więc charakter decyzji administracyjnej. A zatem stronie przysługuje żądanie ponownego rozpatrzenia sprawy przez MS, a także przysługuje jej prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję wydaną po rozpatrzeniu wniosku o przeniesienie (również w doktrynie prawa został sformułowany pogląd, w myśl którego rozstrzygnięcie MS „[...] nosi znamiona decyzji administracyjnej. Podejmowane jest przez organ administracji publicznej, skierowane jest do indywidualnie oznaczonego podmiotu, w konkretnej sprawie, niewynikającej ze stosunku podległości służbowej. W drodze tego aktu Minister Sprawiedliwości w sposób jednostronny i władczy wpływa na sytuację prawną przenoszonego sędziego, jego prawa i obowiązki. Kształtuje jego status publicznoprawny", zob. E. Mazurczak-Jasińska, *Glosa do uchwały SN z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA I-4110-4/13*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2015, nr 3 [dostęp on line] <http://sip.lex.pl/#/publikacja/386126828>).

Druga sprawa, jaka zawisła przed WSA w Warszawie, została wszczęta wnioskiem G B W tej sprawie sąd uchylił zaskarżoną decyzję MS odmawiającą przeniesienia na inne miejsce służbowe, o co skarżący wystąpił w kolejnym (późniejszym względem leżącego u podstaw niniejszej sprawy) wniosku. Jednocześnie w uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie zastrzegł, że po: „zwrocie akt wraz z odpisem orzeczenia ze stwierdzeniem jego prawomocności Minister będzie zobowiązany do rozpatrzenia sprawy ponownie, a stronie będzie przysługiwało prawo do wniesienia skargi do Sądu Administracyjnego” (wyrok WSA w Warszawie z października 2013 r., sygn. akt). Powyższe orzeczenie zostało zaskarżone skargą kasacyjną Ministra Sprawiedliwości. Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z sierpnia 2014 r. (sygn. akt) postanowił otworzyć na nowo zamkniętą rozprawę oraz zawiesić postępowanie kasacyjne do czasu wydania przez TK rozstrzygnięcia w sprawie o sygn. akt SK 30/14.

Inaczej charakter prawny decyzji MS w zakresie przeniesienia na inne miejsce służbowe ocenia Sąd Najwyższy: „Tylko na marginesie należy wspomnieć o postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1918/12 (niepubl.), w którym stwierdzono, że decyzja Ministra Sprawiedliwości podjęta na podstawie art. 75 Pr.u.s.p. jest decyzją

administracyjną (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 1998 r., III RN 116/97, OSNP 1998, z. 24, poz. 701, uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2009 r., I KZP 23/08, OSNKW 2009, z. 3, poz. 19 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2013 r., I OSK 320/13, niepubl.). Pogląd zawarty w tym postanowieniu jest oczywiście błędny, oznacza bowiem, że o statusie i zakresie władzy sądowniczej decyduje organ władzy wykonawczej w drodze aktu z dziedziny prawa administracyjnego. Można domniemywać, że sąd administracyjny, prezentując ten pogląd, szukał drogi do zapewnienia luki ustawowej polegającej na braku możliwości zaskarżenia decyzji Ministra Sprawiedliwości poza przypadkami określonymi w art. 75 § 4 Pr.u.s.p., wybrał jednak rozwiązanie niewytrzymujące krytyki; najpewniej bardziej skuteczne byłyby w tym wypadku próby skorzystania z *analogiae legis*” (uchwała pełnego składu SN z 28 stycznia 2014 r., sygn. akt BSA-4110-4/13, tak też postanowienie WSA w Warszawie z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wa 2094/13).

7. Nie przesądzając kwestii, czy rozstrzygnięcie MS nieuwzględniające wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe jest decyzją administracyjną podlegającą kontroli sądów administracyjnych, należy stwierdzić, co następuje.

Po pierwsze, w orzecznictwie SN przyjmuje się, że wykonywanie przez sędziego władzy sądowniczej w sądzie, w którym ma swoje miejsce służbowe, jest jedną z konstrukcyjnych, fundamentalnych zasad ustroju sądów (uchwała SN z 17 lipca 2007 r., sygn. akt III CZP 81/07).

Po drugie, w nauce prawa oraz orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że miejsce służbowe jest elementem władzy sądowniczej *sensu stricto*. Nie może być analizowane jako zagadnienie pracownicze lub zagadnienie właściwej organizacji wymiaru sprawiedliwości. Nie mieści się także w sferze nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów (zob. uchwała SN z 21 listopada 2001 r., sygn. akt I KZP 28/01; wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07).

Po trzecie, przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe prowadzi do zmiany zakresu jurysdykcji wyznaczonej aktem Prezydenta RP (zob. wyroki TK z: 27 marca 2013 r., sygn. akt 27/12; 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10; 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07). Minister Sprawiedliwości, podejmując decyzję o przeniesieniu nie działa w płaszczyźnie prawa administracyjnego, ale w sferze prawa konstytucyjnego. „Akt ten ma swoisty charakter; jest podejmowany w ramach

segmentu władzy wykonawczej, ale jego władcze skutki sytuują się w sferze tzw. jądra kompetencyjnego władzy sądowniczej, chodzi więc o specyficzne działanie międzygałęziowe (między gałęziami podzielonej władzy państwowej), dochodzące do skutku pomiędzy pionami władzy w modelu jej konstytucyjnego trójpodziału i równowagi (art. 10 Konstytucji)" (uchwała SN z 28 stycznia 2014 r., sygn. akt BSA-4110-4/13).

Po czwarte i najważniejsze, przeniesienie sędziego nie należy, zdaniem TK, do spraw z zakresu podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego, ale dotyka jego zakresu praw i obowiązków określających treść stosunku służbowego. „Z tego względu są one objęte zakresem konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu” (wyrok TK z 25 lutego 2002 r., sygn. akt SK 29/01).

Przenosząc powyższe ustalenia na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że jakkolwiek z Konstytucji nie wynika nakaz ukształtowania przesłanek przeniesienia na inne miejsce służbowe z wniosku sędziego, to rozstrzygnięcie MS, oparte na jego uznaniu, powinno podlegać sądowej kontroli (tak też M. Stębel, *Glosa do postanowienia SN z dnia 28 maja 2013 r., III KRS 154/13*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 2, s. 22-26). Decyzja MS nie jest bowiem podejmowana ani w ramach nadzoru administracyjnego nad sądami, ani też w ramach nadrzędności służbowej, ale dotyka pozycji ustrojowej sędziego, wyznaczonej jego prawami i obowiązkami. A zatem art. 75 § 4 p.u.s.p. w zakresie, w jakim od decyzji Ministra Sprawiedliwości, nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, nie przyznaje prawa odwołania do sądu, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Małgorzata Kidawa-Błońska