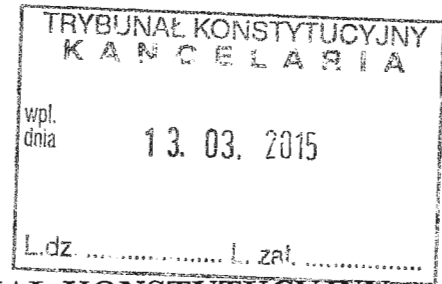




Warszawa, dnia 12 marca 2015 r.

PG VIII TK 70/14  
SK 30/14



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną G B. o stwierdzenie, że:

- 1) art. 75 § 1, § 3 i § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP,
- 2) art. 75 § 1, § 3 i § 4 ustawy powołanej w punkcie pierwszym „w zakresie, w jakim nie wskazuje przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, 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 czasie, a także maksymalnego okresu oczekiwania, po upływie którego uwzględnienie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe byłoby obligatoryjne,” jest

niezgodny z art. 31 ust. 1 i 3, art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji RP

– na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

- 1) **art. 75 § 4 w związku z § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia przez sędziego odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**
- 2) **w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.**

### Uzasadnienie

W powołanej skardze konstytucyjnej G B. zakwestionował konstytucyjność przepisów art. 75 § 1, § 3 i § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zwanej dalej u.s.p.

Skarga ta została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

W dniu września 2011 r. G B., sędzia Sądu Rejonowego w W., wystąpił do Ministra Sprawiedliwości o przeniesienie na inne miejsce służbowe – na stanowisko sędziego jednego z sześciu wskazanych przez siebie sądów rejonowych, motywując ten wniosek swoją obecną sytuacją rodzinną.

Minister Sprawiedliwości, pismem z dnia lipca 2012 r., poinformował Skarżącego o nieuwzględnieniu wymienionego wniosku.

G B., w dniu sierpnia 2012 r., złożył odwołanie od tej decyzji.

Zarządzeniem z dnia sierpnia 2012 r., Minister Sprawiedliwości zwrócił Skarżącemu wymienione wyżej odwołanie, stwierdzając, iż od odmowy uwzględnienia wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, w trybie art. 75 § 1 i § 3 u.s.p., nie przysługuje środek zaskarżenia.

Na powyższe zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia sierpnia 2012 r. G B. wniósł zażalenie do Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy, postanowieniem z dnia listopada 2012 r., sygn. akt , zażalenie to odrzucił.

Sąd Najwyższy wskazał, że, zgodnie z art. 75 § 4 u.s.p., odwołanie do Sądu Najwyższego przysługuje jedynie od decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe wydane w trybie art. 75 § 2 pkt 1 i 2 u.s.p. Ponadto, w orzecznictwie przyjmuje się również możliwość wniesienia przez sędziego odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji o przeniesieniu go na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska (art. 75 § 2 pkt 3 u.s.p.).

Sąd Najwyższy podkreślił jednocześnie, że prawo sędziego do wniesienia odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie przeniesienia na inne miejsce służbowe przysługuje wyłącznie w przypadku, gdy sędzia nie wyraża na nie zgody, a nie wówczas, gdy następuje ono z inicjatywy sędziego.

Przyjęcie istnienia prawa odwołania w przypadku inicjowania zmiany siedziby przez samego sędziego w sytuacji, gdy żądanie przeniesienia nie znajduje akceptacji Ministra Sprawiedliwości, nie jest uzasadnione. Zgoda sędziego na powołanie do pełnienia służby skutkuje bowiem konsekwencjami poddania się reżimowi Prawa o ustroju sądów powszechnych i brak jest aksjologicznych podstaw do wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się od odmowy uwzględnienia jego wniosku o przeniesienie służbowe, skoro nie zostało ono przewidziane przez ustawodawcę.

Pod adresem przepisów art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. G B. sformułował dwa zarzuty.

Pierwszy z nich dotyczy naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącego: do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) i zaskarżania decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji) oraz zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji).

Naruszenia wskazanych norm konstytucyjnych G B. upatruje w tym, że zakwestionowane przepisy ustawowe nie przewidują możliwości złożenia przez sędziego odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości, odmawiającej przeniesienia zainteresowanego, na jego wniosek, na inne miejsce służbowe.

Skarżący, odwołując się m. in. do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 29/01 oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, podniósł, że skoro przeniesienie sędziego wojskowego, bez jego zgody, na inne miejsce służbowe oraz przeniesienie sędziego, bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska są sprawami w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, to oczywistym jest, iż taką „sprawą” jest również odmowa przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe z jego inicjatywy. Art. 45 ust. 1 Konstytucji wymaga zatem, aby ocenie sądu poddane były również negatywne rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących zmiany siedziby, z inicjatywy sędziego. Decyzje Ministra Sprawiedliwości w sprawach przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe,

w szczególności decyzje odmowne, dotyczą bowiem zakresu praw i obowiązków sędziego, określających treść stosunku służbowego, i z tego względu są objęte zakresem konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu.

W rezultacie, w ocenie G B., skoro zakwestionowane przepisy art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. nie przewidują możliwości zaskarżenia negatywnej decyzji w przedmiocie przeniesienia sędziego na jego wniosek na inne miejsce służbowe, to, tym samym, naruszają prawo Skarżącego do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej intencji (art. 78 Konstytucji), a także, wyrażoną w art. 176 ust. 1 Konstytucji, zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego.

Z kolei, drugi zarzut skierowany do art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. dotyczy nieproporcjonalnej ingerencji w prawo Skarżącego do wolności (art. 31 ust. 1 Konstytucji) i prawo do ochrony życia prywatnego (art. 47 Konstytucji) oraz w przysługujące Skarżącemu wolności: poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu (art. 52 ust. 1 Konstytucji) oraz wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Zakwestionowane przepisy są niezgodne również z art. 75 Konstytucji, wyrażającym, w ocenie G B., prawo sędziego do uzyskania poparcia (nieutrudniania) działań zmierzających do uzyskania własnego mieszkania.

Naruszenia wymienionych wyżej praw i wolności konstytucyjnych G B. upatruje zaś w braku określenia przez ustawodawcę przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości przy rozpoznawaniu wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, a także braku określenia przez ustawodawcę maksymalnego okresu oczekiwania, po upływie którego przeniesienie do innej siedziby sędziego, spełniającego przesłanki realizujące wskazane wyżej konstytucyjne prawa i wolności, byłoby obligatoryjne.

Do skargi konstytucyjnej G B. przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich, przedstawiając stanowisko, że:

- 1) art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427) w zakresie, w jakim nie wskazuje przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, jest niezgodny z art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz z art. 2 Konstytucji RP;
- 2) art. 75 § 4 w zw. z art. 75 § 1 i § 3 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz z art. 78 w zw. z art. 47 Konstytucji.

W pierwszej kolejności RPO wskazał, że art. 75 § 1 u.s.p. nie stanowi wprawdzie *expressis verbis*, że sędzia może zainicjować proces przeniesienia go do innej siedziby, niemniej jednak z wykładni tego przepisu wynika, że zakres przedmiotowy art. 75 § 1 u.s.p. obejmuje również kompetencję sędziego do zainicjowania takiego przeniesienia. Przedstawiona interpretacja art. 75 § 1 u.s.p. przyjęta jest również w praktyce.

Rzecznik Praw Obywatelskich rozważył także kwestię dopuszczalności oceny art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. w trybie niniejszej skargi konstytucyjnej i stwierdził, iż przedstawiony przez Skarżącego problem braku określonych w *petitum* skargi regulacji dotyczy tzw. pominięcia ustawodawczego. Przepisy te mogą zatem podlegać ocenie Trybunału Konstytucyjnego.

Następnie, po omówieniu orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego statusu sędziów, Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że nie można mówić o istnieniu konstytucyjnych praw podmiotowych sędziego do: nieusuwalności, zajmowania określonego stanowiska w sądzie czy też przeniesienia na inne miejsce służbowe. Dlatego, wskazuje RPO, należy przyjąć, że celem regulacji art. 75 u.s.p. jest zagwarantowanie sprawnie

funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości, przy poszanowaniu konstytucyjnych zasad nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziów, co służyć ma realizacji prawa do sądu, wyrażonego art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Przepisy art. 75 u.s.p., podkreśla Rzecznik Praw Obywatelskich, nie odnoszą się jednak wyłącznie do publicznoprawnych aspektów statusu sędziego (miejsca wykonywania jurysdykcji). Mają one również bezpośredni wpływ na życie osobiste sędziego. Dlatego zasadniczym wzorcem kontroli dla zakwestionowanego w skardze braku przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości podejmując decyzję w sprawie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe z inicjatywy zainteresowanego, powinien być art. 47 Konstytucji.

Zdaniem RPO, pominięcie w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 1 u.s.p. takich przesłanek stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawa sędziego (art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Uzasadniając ten zarzut, Rzecznik Praw Obywatelskich na wstępie wskazał, że kwestionowane pominięcie nie spełnia już podstawowego formalnego warunku ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych, jakim jest wprowadzenie i określenie ograniczenia w drodze ustawy (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Aktualny kształt art. 75 § 1 w zw. z art. 75 § 3 u.s.p. nie spełnia również pozostałych, wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, warunków wprowadzania przez ustawodawcę ograniczeń w sferze praw i wolności, choć, jak zauważa Rzecznik Praw Obywatelskich, obowiązujące ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności sędziego, co do zasady, znajduje usprawiedliwienie w jednej z materialnych przesłanek określonych przez zasadę proporcjonalności. Zapewnienie sprawności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz ochrona prawa obywateli do sądu służą bowiem ochronie wartości konstytucyjnej, jaką jest porządek publiczny, rozumiany jako stan stosunków społecznych, zapewniający niezakłócone funkcjonowanie państwa.

Po omówieniu poprzednio obowiązujących przepisów Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że celem obecnie obowiązującej regulacji przeniesienia sędziego do innej siedziby z jego inicjatywy miało być zapewnienie przez ustawodawcę sprawnie funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości.

Można byłoby zatem uznać, podnosi RPO, że „przyznanie prymatu przesłanek odnoszących się do potrzeb wymiaru sprawiedliwości przy pominięciu interesu osobistego sędziów w trakcie procedury rozpatrywania wniosków o przeniesienie do innej siedziby eliminuje czynnik zakłócający ład organizacyjny w sądownictwie, a przez to sprzyja stabilności wymiaru sprawiedliwości, gwarantującej pewność prawa i zaufanie obywateli do sądu. (...) Nie można jednak tracić z pola widzenia, że przyjęte rozwiązanie może również powodować negatywne dla interesu wymiaru sprawiedliwości konsekwencje związane z długotrwałym stanem pełnienia przez sędziego służby w miejscu, w którym ma on swoją siedzibę, ale które z uwagi na wystąpienie w jego życiu (już po powołaniu na stanowisko sędziego) szczególnych okoliczności przestało stanowić jego centrum życiowe.” (str. 11-12 uzasadnienia).

„Przywiązanie” sędziego do jego aktualnego miejsca służbowego w sytuacji, gdy okoliczności związane z jego z życiem prywatnym uzasadniają przeniesienie go do innej siedziby, w ocenie RPO, nie jest środkiem spełniającym wymóg konieczności ograniczenia prawa do prywatności. Minister Sprawiedliwości posiada bowiem szereg innych instrumentów, zapewniających sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (np. określone w art. 56 § 1 i § 2 oraz art. 77 pkt 1, 3 i 4 u.s.p.). Osiągnięcie natomiast celu, któremu służyć ma wprowadzone ograniczenie w postaci pominięcia ustawodawczego, tj. zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, nie powinno prowadzić do deprecjonowania innej



wartości konstytucyjnej, jaką jest prawo sędziego do życia rodzinnego i osobistego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, brak określenia w art. 75 § 3 u.s.p. przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpatrując wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, narusza również, wywodzoną z art. 2 Konstytucji, zasadę określoności przepisów, z której wynika dla ustawodawcy nakaz jednoznacznego i precyzyjnego określenia przesłanek ingerencji w prawa i wolności obywateli.

Naruszenie tej zasady przez kwestionowane przepisy RPO upatruje w tym, że obecnie nie można z tekstu ustawy zrekonstruować jasnych i czytelnych przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości, wydając decyzję o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 75 § 4 w zw. z art. 75 § 1 i § 3 u.s.p. z art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 47 Konstytucji, Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że decyzja o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe jest sprawą, w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Decyzje takie nie należą bowiem do spraw z zakresu podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego. Dotyczą one natomiast zakresu praw i obowiązków określających treść stosunku służbowego, co uzasadnia objęcie takich rozstrzygnięć gwarancjami prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Pominięcie przez ustawodawcę możliwości zaskarżenia przez sędziego odmownej decyzji w takiej sprawie pozostaje zatem w sprzeczności z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie RPO, brak możliwości zaskarżenia decyzji odmawiających sędziemu przeniesienie na inne miejsce służbowe jest również niezgodny z art. 78 Konstytucji, z tego powodu, że trudno jest wskazać racjonalne uzasadnienie dla wprowadzenia, w omawianym przypadku, wyjątku od zasady zaskarżalności rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych.

Merytoryczne odniesienie się do zarzutów skierowanych przez G B. do art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. poprzedzić należy rozważeniem kwestii formalnej, dotyczącej dopuszczalnego zakresu zakwestionowanych przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w trybie niniejszej skargi konstytucyjnej.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na każdym etapie postępowania istnieje obowiązek badania, czy nie zachodzą ujemne przesłanki skutkujące obligatoryjnym umorzeniem postępowania, choćby w części.

Mając to na uwadze, należy podkreślić, że skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem służącym ochronie praw i wolności konstytucyjnych. Skarga konstytucyjna może być wniesiona przez Skarżącego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o prawach i wolnościach konstytucyjnych osoby wnoszącej skargę (art. 79 Konstytucji).

Zatem, zgodnie z art. 79 Konstytucji, jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi konstytucyjnej może być unormowanie wykazujące dwojaką kwalifikację: stanowiło ono podstawę prawną ostatecznego orzeczenia o prawach lub wolnościach podmiotu występującego ze skargą konstytucyjną oraz to w normatywnej treści przepisu powinna tkwić przyczyna niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw lub wolności podmiotu występującego ze skargą konstytucyjną [postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 maja 2007 r. w sprawie o sygn. akt Ts 124/06, OTK ZU(B) z 2009 r. Nr 2, poz. 77, str. 232]. Innymi słowy, postępowanie inicjowane skargą konstytucyjną ma charakter kontroli konkretnej, a zatem konieczne jest ustalenie, że kwestionowany przepis stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a następnie wykazanie, że istnieje związek między brakiem konstytucyjności takiego przepisu a naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych [*vide* -

wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2002 r. w sprawie o sygn. SK 6/02, OTK ZU(A) z 2002 r. Nr 5, poz. 65].

Rozważenie zakresu dopuszczalnej kontroli przepisów art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. w trybie niniejszej skargi konstytucyjnej poprzedzić należy ich omówieniem.

W myśl art. 75 u.s.p.:

„§ 1. Przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą.

§ 2. 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.

§ 3. 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.

§ 4. W przypadkach, o których mowa w § 2 pkt 1 i 2, od decyzji Ministra Sprawiedliwości sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego.”.

Zgodnie zatem z art. 75 § 1 u.s.p., przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe jest możliwe jedynie wówczas, gdy sędzia wyraża na nie zgodę, chyba że zachodzą przypadki, o których mowa w art. 75 § 2 pkt 2 – 4 tej ustawy. Zgoda sędziego na przeniesienie nie jest wymagana również w przypadku, gdy nie jest możliwe uwzględnienie jego wniosku co do nowego miejsca służbowego w sytuacji zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu (art. 75 § 2 pkt 1 w zw. z § 3 u.s.p.).

Jak słusznie wskazuje Skarżący oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe może nastąpić również z inicjatywy sędziego.

Art. 75 § 1 u.s.p. nie wyraża wprost uprawnienia sędziego do zainicjowania takiego przeniesienia, niemniej jednak, skoro przepis ten dopuszcza możliwość przeniesienia sędziego do innego równorzędnego sądu jedynie po uzyskaniu zgody sędziego, z wyjątkiem przypadków określonych w paragrafie drugim tego artykułu, a nadto w art. 76 u.s.p. ustawodawca przewidział możliwość uzyskania przez sędziego, przenoszonego na swój wniosek na inne miejsce służbowe, w szczególnych przypadkach, zwrot kosztów przeniesienia, to przyjęć należy, że wykładnia art. 75 § 1 u.s.p. prowadzi do wniosku, że przepis ten przyznaje również sędziemu uprawnienie do zainicjowania zmiany swojej siedziby.

O przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe Minister Sprawiedliwości rozstrzyga w formie decyzji (art. 75 § 3 u.s.p.).

Ustawa nie określa przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości, rozpoznając wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe.

Z kolei, zgodnie z art. 75 § 4 u.s.p., zaskarżeniu do Sądu Najwyższego podlegają jedynie decyzje o przeniesieniu sędziego do innej siedziby: z powodu

zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu (art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p.) oraz z powodu niedopuszczalności zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa (art. 75 § 2 pkt 2 u.s.p.).

Ponadto, jak słusznie wskazuje Skarżący, zaskarżeniu do Sądu Najwyższego podlegają także orzeczenia sądu dyscyplinarnego w przedmiocie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska, wydane na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 u.s.p. [*vide* - postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2003 r., sygn. akt SNO 59/03 (system informatyczny LEX nr 470255); uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2005 r., sygn. akt SNO 21/05 (system informatyczny LEX nr 5689070)].

Sędziemu nie przysługuje natomiast odwołanie do Sądu Najwyższego od decyzji Ministra Sprawiedliwości nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe (*vide* – dołączone do niniejszej skargi konstytucyjnej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia listopada 2012 r., sygn. akt ; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., sygn. akt III KRS 214/13, OSNP z 2014 r. Nr 10, poz. 153, str. 554; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2013 r. sygn. akt III KRS 154/13, system informatyczny Lex nr 1422049).

Przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu Skarżący uczynił właśnie ów brak przyznania przez ustawodawcę środka zaskarżania decyzji Ministra Sprawiedliwości w sprawach przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe, z inicjatywy zainteresowanego, brak drogi sądowej w takich sprawach oraz brak określenia przesłanek, jakimi kierować się powinien Minister Sprawiedliwości przy rozpatrywaniu wniosku sędziego w tym przedmiocie, poddając art. 75 § 1, § 3 i § 4 u.s.p. w dwóch zakresach, a mianowicie:

- 1) w zakresie, w jakim wszystkie te przepisy nie przewidują możliwości złożenia odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe oraz
- 2) w zakresie, w jakim nie wskazują one przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości rozpoznając wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, maksymalnego okresu oczekiwania na przeniesienie sędziego, spełniającego takie przesłanki, oraz nie wprowadzają obligatoryjnego przeniesienia po upływie takiego okresu.

Należy jednak zauważyć, że o tym, które decyzje Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe podlegają zaskarżeniu, rozstrzyga jedynie przepis art. 75 § 4 u.s.p.

Zatem, skoro pierwszy z zarzutów dotyczy pominięcia prawa zaskarżania decyzji wydanych w pierwszej instancji, prawa do sądu oraz zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego w przypadku złożenia przez sędziego wniosku o przeniesienie do innej siedziby (art. 75 § 1 u.s.p.), to skierowany on może zostać jedynie do art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p.

Art. 75 § 3 u.s.p. z kolei określa formę, w jakiej Minister Sprawiedliwości dokonuje przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez zgody zainteresowanego – w sytuacji, gdy przeniesienie następuje z powodu zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu (art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p.) – z zastrzeżeniem, jeżeli uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe.

Z tego też względu, zarzut pominięcia przesłanek, jakim powinien kierować się Minister Sprawiedliwości, rozpoznając wniosek sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, mógłby zostać sformułowany pod adresem art. 75 § 3 w zw. z § 1 u.s.p.

Rozważając problem spełnienia przez niniejszą skargę konstytucyjną wymagań dla tego konstytucyjnego środka ochrony praw i wolności, w zakresie odnoszącym się do art. 75 § 3 w zw. z § 1 u.s.p., przede wszystkim należy podkreślić, że przedmiotem postanowienia Sądu Najwyższego z dnia listopada 2012 r., będącym ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie Skarżącego, z którym wiąże On naruszenie praw i wolności konstytucyjnych, było odrzucenie zażalenia Skarżącego na zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia sierpnia 2012 r. o zwrocie odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości o nieuwzględnieniu wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe.

Odrzucenie zażalenia na zarządzenie o zwrocie środka zaskarżenia decyzji nieuwzględniającej wniosku G B. było zatem rozstrzygnięciem odmawiającym merytorycznego rozpoznania sprawy Skarżącego o przeniesienie na inne miejsce służbowe z przyczyny procesowej – braku środka zaskarżenia oraz braku sądowej kontroli decyzji Ministra Sprawiedliwości, odmawiającej przeniesienia sędziego do innej siedziby.

W tej sytuacji, skoro w postępowaniu sądowym w sprawie Skarżącego nie doszło do merytorycznej kontroli decyzji Ministra Sprawiedliwości, to podstawę sądowego orzekania w sprawie Skarżącego stanowił jedynie art. 75 § 4 u.s.p., który nie przewiduje zaskarżenia decyzji odmawiających przeniesienia do innej siedziby z inicjatywy sędziego.

Analizując zaś problem dopuszczalności kontroli art. 75 § 3 w z. z § 1 u.s.p., w zakresie określonym skargą konstytucyjną G B., nie można pominąć argumentu, że miejsce służbowe sędziego ma charakter ustrojowy.

Zgodnie bowiem z art. 179 Konstytucji, sędziowie są powoływani przez Prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. W akcie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Prezydent wyznacza również miejsce służbowe (siedzibę) sędziego (art. 55 § 3 u.s.p.).

Przyjęta konstrukcja powołania sędziego stanowi zatem tytuł do sprawowania władzy sędziowskiej oraz określa zakres sprawowania tejże władzy.

Akt powołania na stanowisko sędziego kształtuje więc status sędziego, którego istotnym elementem jest miejsce służbowe (siedziba sędziego) – obszar jurysdykcji.

Art. 179 Konstytucji, stanowiąc, iż powołanie na stanowisko sędziego następuje na czas nieoznaczony, gwarantuje jednocześnie stabilizację stanowiska sędziowskiego.

Z kolei, art. 180 Konstytucji wyraża w ust. 1 zasadę nieusuwalności sędziego z urzędu, w kolejnych ustępach zaś - wyjątki od tej zasady. I tak, przeniesienie sędziego do innego sądu wbrew jego woli jest konstytucyjnie dopuszczalne, m. in., na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 180 ust. 2 Konstytucji), a także w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych (art. 180 ust. 5 Konstytucji).

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że istotą nieusuwalności sędziego z urzędu jest „ustanowienie zakazu pozbawienia sędziego, w sposób dyskrecjonalny, sprawowanego urzędu. Nieusuwalność odnosi się do urzędu sędziowskiego, a więc do samego faktu bycia sędzią, czyli dysponowania przez sędziego władzą sędziowską, rozumianą jako prawo niezawisłego wydawania wyroków w imieniu RP” (L. Garlicki, *Komentarz do art. 180 Konstytucji* (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom IV*, Wydawnictwo Sejmowe, 2005, str. 4).

Nieprzenoszalność sędziów jest natomiast traktowana jako korelat nieusuwalności, i jej sensem jest zapobieżenie szykanowaniu sędziów, które w pewnych wypadkach mogłoby zmusić ich do zrzeczenia się stanowiska. Art. 180 Konstytucji, jak wskazuje się w piśmiennictwie, gwarantuje więc sędziemu stabilizację zarówno w zakresie stanowiska (pełnienia urzędu



sędziowskiego w sądzie określonego rodzaju czy szczebla), jak i w zakresie siedziby (tj. miejsca służbowego, konkretnego sądu, w ramach którego sędzia sprawuje władzę sądowniczą. Nieprzenoszalność sędziego (podobnie jak nieusuwalność) nie ma jednak charakteru absolutnego. Dopuszczalne jest bowiem przeniesienie uzasadnione szczególnymi okolicznościami dotyczącymi konkretnego sędziego (art. 180 ust. 2 Konstytucji), jak i okolicznościami obiektywnymi, na które zainteresowany sędzia nie ma wpływu (*vide* – L. Garlicki, *op. cit.*, str. 10 i powoływana tamże literatura).

Należy w tym miejscu również przypomnieć wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie o sygn. K 7/10, w którym Trybunał wskazał, że «istnieje ścisły związek między ucieleśnieniem prawa danej osoby do wymierzania sprawiedliwości a koniecznością wskazania zakresu wykonywania przez nią jurysdykcji. Innymi słowy, treść art. 179 Konstytucji należy odczytywać także przez pryzmat art. 175 ust. 1 Konstytucji, kształtującego zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości. Przyjęcie takiego kierunku wykładni pociąga za sobą daleko idące skutki. W doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się bowiem konsekwentnie, że "(...) przedmiotowy zakres wymiaru sprawiedliwości jest materialnie zdeterminowany przez art. 45 ust. 1 Konstytucji i inne analogiczne postanowienia" (L. Garlicki, uwagi do art. 175, *op. cit.*). Tym samym nie sposób mówić o powołaniu do wymierzania sprawiedliwości *in abstracto* - wręcz przeciwnie - skutkiem aktu wydanego przez Prezydenta na podstawie art. 179 Konstytucji będzie powołanie do rozstrzygania konkretnych spraw. W związku z tym przyjmuje się, że prezydencki akt powołania musi być aktem charakteryzującym się adekwatnym do treści obu przywołanych norm konstytucyjnych stopniem precyzji. Na tle p.u.s.p., urzeczywistniającej omawiane rozwiązanie ustrojowe, jak również w świetle utrwalonej już praktyki oznacza to obowiązek każdorazowego określania w akcie powołania rodzaju i szczebla sądu, do którego sędzia został powołany (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 178, *op. cit.*). Innymi słowy, *ratio*

*legis* powołania do służby sędziowskiej sprowadza się do nadania prawa jurysdykcji i sprecyzowania jego granic przez wskazanie obejmowanego stanowiska. (...) Ów wymóg konkretyzacji, formułowany w odniesieniu do aktu powołania sędziego, znajduje dodatkowe uzasadnienie w dalszych przepisach Konstytucji. Kwestia ta wymaga zaakcentowania - należy bowiem pamiętać, że wykładnia konstytucyjnego pojęcia "powołania" nie jest dokonywana w ustrojowej próżni. Stąd też rekonstrukcja wyznaczonego przez Konstytucję standardu wymaga spojrzenia przez pryzmat zasad kształtujących status sędziego, w szczególności zaś powinna czynić zadość potrzebie zapewnienia stabilizacji stanowiska sędziowskiego. Patrząc z tego punktu widzenia, można dostrzec, że art. 180 Konstytucji koresponduje z zaprezentowaną powyżej konstytucyjną konstrukcją powołania. Zgodnie bowiem z poglądem wyrażonym przez Trybunał, z treści art. 180 Konstytucji wynika konieczność zagwarantowania sędziom, że po powołaniu przez Prezydenta na stanowisko sędziego będą bez przeszkód wykonywać funkcje orzecznicze w danym sądzie i w danym czasie (zob. wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3). Tak więc normy wynikające z art. 180 Konstytucji dopełniają treść art. 179 Konstytucji i stanowią swoistą kontynuację gwarancji, których urzeczywistnianie rozpoczyna się już na etapie powołania sędziego (...). Przyjęta konstrukcja powołania sędziego, prowadząca do nadania prawa jurysdykcji, implikuje konieczność przypisania sędziemu w akcie powołania określonego stanowiska i miejsca służbowego. Bez wskazania tych elementów sprawowanie urzędu sędziowskiego jest niemożliwe. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wskazywał, że "powołanie danej osoby przez Prezydenta na stanowisko sędziego stanowi nie tylko mianowanie jej sędzią w ogóle, ale też powołanie na sędziego jedynie określonego sądu, a nie wszystkich sądów polskich. Przez akt powołania osoba ta staje się sędzią, czyli jest uprawniona do orzekania. Może jednak orzekać tylko w sądzie macierzystym. Sędzia może i powinien wykonywać władzę sądowniczą

w sądzie, w którym ma miejsce służbowe. Prezydent, w akcie powołania wyznacza, miejsce służbowe (siedzibę) sędziego (art. 55 § 3 u.s.p.). Miejsce służbowe to konkretny sąd (obszar jurysdykcyjny) należący do właściwości sądu (art. 10 u.s.p.), w którym sędzia może sprawować wymiar sprawiedliwości" (wyrok z 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07). Innymi słowy, akt powołania jest aktem kształtującym status sędziego - osoba powołana przez Prezydenta jest bowiem co do zasady uprawniona do orzekania wyłącznie w sądzie określonym w akcie powołania. Tym samym równocześnie z nadaniem sędziemu inwestytury dochodzi do określenia zarówno obszaru wykonywania jurysdykcji jak i zakresu rzeczowego rozpoznawanych spraw. W konsekwencji akt powołania determinuje zakres obowiązków sędziego» [OTK ZU(A) z 2012 r. Nr 5, poz. 48].

Jak słusznie podnosi Rzecznik Praw Obywatelskich, odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2005 r. w sprawie o sygn. P 20/04, celem konstytucyjnej ochrony statusu zawodowego sędziów nie jest ochrona interesu tej grupy zawodowej.

Na status sędziów bowiem, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku, «patrzeć (...) należy przede wszystkim przez pryzmat ogólnych założeń konstytucyjnych odnoszących się do instytucji publicznych oraz ich konkretyzację wynikającą dla sądów z art. 45 Konstytucji. Szczególne uprawnienia sędziów, w tym nieusuwalność, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i wynagrodzenia oraz ograniczenia w przenoszeniu ich na inne stanowiska służbowe, stanowią w istocie gwarancję realizacji tych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności zaś zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. (...) przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów nie zawierają regulacji, które byłyby "celem samym w sobie", a zwłaszcza 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. Tak więc chodzi tu w pierwszej kolejności o normy prawa w znaczeniu przedmiotowym, choć oczywiście nie można zapomnieć, iż wynikają z nich określone prawa podmiotowe przysługujące osobom zajmującym stanowisko sędziego. (...) nie ma czegoś takiego jak konstytucyjne podmiotowe prawo sędziego "do nieusuwalności" czy też "do zajmowania określonego stanowiska służbowego w określonym sądzie". Tego rodzaju "prawa" nie należą do konstytucyjnych praw i wolności w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i są tylko pewnym "refleksem" konstytucyjnych norm prawa w znaczeniu przedmiotowym.» [OTK ZU(A) z 2005 r. Nr 10, poz.111].

Na tle przedstawionych wyżej poglądów nie można zatem powiedzieć, że istnieje prawo podmiotowe sędziego do przeniesienia na inne miejsce służbowe.

Z tego powodu, uwzględnienie argumentów Skarżącego, że istnieje konstytucyjna potrzeba uzupełnienia regulacji art. 75 § 3 w zw. z § 1 u.s.p. o wskazane w skardze przesłanki oraz o określenie maksymalnego terminu, liczonego od złożenia przez sędziego wniosku o przeniesienie do innej siedziby, po upływie którego przeniesienie takie byłoby obligatoryjne, oznaczałoby przyznanie sędziemu prawa podmiotowego (roszczenia) o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Zaprzeczałoby to pogładowi, przyjmowanemu w orzecznictwie i doktrynie, o nieistnieniu prawa podmiotowego sędziego do przeniesienia na inne miejsce służbowe.

W tej sytuacji zarzut dotyczący braku przesłanek jakim powinien kierować się Minister Sprawiedliwości, rozpoznając omawiany wniosek sędziego, oraz terminu, po upływie którego uwzględnienie wniosku sędziego byłoby obligatoryjne, postrzegać należy jedynie w kategoriach postulatu pod adresem ustawodawcy. Poza oceną pozostawić natomiast należy, czy

przyznanie sędziom przez ustawodawcę omawianego prawa podmiotowego pozostawałoby w zgodzie z Konstytucją.

Z przedstawionych względów, postępowanie w zakresie kontroli art. 75 § 3 w zw. z § 1 u.s.p. w zakresie opisanym w punkcie drugim *petitum* skargi konstytucyjnej z art. 31 ust. 1 i 3, art. 47, art. 52 ust. 1, art. 65 ust. 1 i art. 75 Konstytucji, podlega umorzeniu z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Przedmiot kontroli w niniejszym postępowaniu może stanowić natomiast przepis art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p. w zakresie opisanym w punkcie pierwszym *petitum* skargi konstytucyjnej.

Art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p. Skarżący zarzuca brak regulacji przyznającej sędziemu możliwość wniesienia odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie do innej siedziby.

Należy zatem zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie dokonywał podziału braku regulacji prawnych na zaniechanie ustawodawcze oraz pominięcie ustawodawcze.

Jako zaniechanie ustawodawcze, niepodlegające kontroli Trybunału Konstytucyjnego, w orzecznictwie tym traktowany jest całkowity brak danej regulacji (jej jakościowa odmienność od materii unormowanych w zaskarżonym przepisie), natomiast „[j]ako pominięcie prawodawcze Trybunał kwalifikuje również takie sytuacje, gdy prawodawca w akcie normatywnym kształtuje jakąś sytuację prawną, na którą zazwyczaj składają się powiązane ze sobą funkcjonalnie kompetencje, obowiązki, uprawnienia jakiegoś podmiotu, przy czym: 1) nie stanowi norm, które są niezbędne, by wyznaczone obowiązki dało się zrealizować, lub norm, które umożliwiałyby czynienie użytku z przyznanych kompetencji lub uprawnień bądź też 2) nie przewiduje odpowiednich gwarancji zabezpieczających egzekwowanie albo kontrolę wykonywania rozważanych obowiązków, kompetencji czy uprawnień. W tego rodzaju przypadkach Trybunał Konstytucyjny stwierdza brak normy lub norm, które umożliwiałyby

funkcjonowanie mechanizmu przyjętego przez prawodawcę.” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie o sygn. K 21/11, OTK ZU(A) z 2012 r. Nr 10, poz. 119].

W niniejszej sprawie, jak słusznie wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich, z uwagi na charakter zakwestionowanych braków ustawowych (niepełność regulacji ustawowej z uwagi na brak sądowej ochrony uprawnienia sędziego do zainicjowania przeniesienia do innej siedziby), kwestionowane jest pominięcie ustawodawcze.

Nie ma zatem przeszkód, aby niniejsza sprawa została rozpoznana przez Trybunał Konstytucyjny.

Podzielić należy przedstawiony przez G B. zarzut niezgodności art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p. w zakresie opisanym w *petitum* skargi z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji.

Przechodząc do merytorycznej oceny art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p., należy odnotować, że prawo do sądu, wyrażone w z art. 45 ust. 1 Konstytucji, było wielokrotnie przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

W licznych orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że na prawo to składa się prawo do uruchomienia postępowania przed sądem, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do wyroku sądowego, czyli prawo uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych [*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie o sygn. SK12/13, OTK ZU (A) z 2014 r. Nr 4, poz. 41].

Z kolei, art. 78 Konstytucji gwarantuje każdej ze stron prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, stanowiąc jednocześnie, iż wyjątki od tej zasady i tryb zaskarżenia określa ustawa.

Prawo zaskarżania jest uznawane w piśmiennictwie za ważną gwarancję «oraz środek ochrony prawa stron do zaskarżenia wszystkich orzeczeń i decyzji do wyższej instancji (por. W. Skrzydło, Komentarz do art. 78, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2002), bez względu na to, w jakim trybie i w wyniku jakiej czynności zostały one wydane. Na szczególną rolę art. 78 Konstytucji nie tylko przy tworzeniu, ale również w stosowaniu prawa, zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny już w wyroku z 16 listopada 1999 r. (sygn. SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 158). Przede wszystkim, kształtując konstytucyjne prawo każdej ze stron do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, posłużono się w nim ogólnym sformułowaniem "zaskarżenie", pozwalającym na objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których wspólną cechą jest umożliwienie stronie uruchomienia weryfikacji wydanego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji. Ponadto jest możliwa konkretyzacja tego sformułowania, polegająca na wskazaniu tych elementów środka prawnego, które są wystarczające do realizacji omawianego prawa, i nie ma tu decydującego znaczenia przyjmowany w doktrynie podział na środki odwoławcze i inne środki zaskarżenia. Trzeba bowiem uwzględnić całokształt unormowań determinujących przebieg określonego postępowania, bo nie zawsze jest możliwe takie ukształtowanie procedury, aby w sprawie orzekał organ wyższej instancji.» [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie o sygn. P 57/07, OTK ZU(A) z 2008 r. Nr 10, poz. 178].

Konstytucyjne prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 listopada 1999 r. w sprawie o sygn. SK 11/99, „stanowi istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej” (...) „konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia pozostawionych przez prawodawcę do dyspozycji strony, uwzględnić musi całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania. W szczególności konieczne

jest zarówno odniesienie do rodzaju sprawy rozstrzyganej w danym postępowaniu, struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie, jak i wreszcie konsekwencji oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności zaś konstytucyjnej zasady prawa do sądu.” (OTK ZU z 1999 r. Nr 7, poz. 158).

Z uwagi na to, że omawiany problem, przedstawiony przez G B., w istocie, sprowadza się do oceny, czy ustawodawca naruszył prawo Skarżącego do sądu przez to, że nie przewidział sądowej kontroli negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie przeniesienia sędziego, na jego wniosek, na inne miejsce służbowe (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji) rozważenia na wstępie wymaga, czy w takim postępowaniu dochodzi do rozstrzygnięcia „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Podkreślić bowiem należy, iż, jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie, «podstawowe znaczenie dla określenia zakresu i pojemności prawa do sądu ma pojęcie "sprawy", której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. Pojęcie to nie jest definiowane w przepisach konstytucyjnych ani też nie spotyka się z jednoznacznym ujęciem w doktrynie i w orzecznictwie. Nie ulega wszak wątpliwości, że przedmiotowy zakres prawa do sądu musi być określany poprzez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, stanowiącej według postanowień konstytucji ich wyłączną kompetencję, którą jest, stosownie do art. 175 ust. 1 konstytucji, sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Art. 175 ust. 1 stanowi bowiem: "Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują: Sąd Najwyższy, sądy powszechne i sądy administracyjne oraz sądy wojskowe." Zgodnie z dominującym poglądem doktryny do istoty wymiaru sprawiedliwości należy rozstrzyganie sporów prawnych - sporów ze stosunków prawnych (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, cz. 2, Warszawa 1998, s. 146). Prawo do sądu nie obejmuje natomiast 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. SK 14/98, OTK ZU Nr 7/1999, poz. 163). Nie ulega też wątpliwości, że zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje nie tylko sprawy karne, ale również spory ze stosunków cywilno-prawnych i administracyjno- prawnych» (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie o sygn. K 21/99, OTK ZU z 2000 r. Nr 4, poz. 109).

Jak słusznie wskazują Skarżący oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, podobny problem, dotyczący kwestii, czy decyzja o przeniesieniu sędziego wojskowego na inne miejsce służbowe należy do spraw z zakresu podległości służbowej, dla ochrony których nie jest wymagana droga sądowa, był przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 25 lutego 2002 r. w sprawie o sygn. SK 29/01.

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „[d]ecyzje o przeniesieniu sędziego wojskowego nie należą do spraw z zakresu podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego, ale dotyczą jego zakresu praw i obowiązków określających treść stosunku służbowego. Z tego względu są one objęte zakresem konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu. Ustawodawca w ustawie z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych nie przewiduje już ograniczeń w zakresie dopuszczalności zaskarżania decyzji o przeniesieniu sędziego w razie reorganizacji sądownictwa” [OTK ZU(A) z 2002 r. Nr 1, poz. 5].

Stanowisko przedstawione w powołanym wyżej wyroku w sprawie o sygn. SK 29/01 zachowuje aktualność także w niniejszej sprawie.

Przeniesienie sędziego sądu powszechnego, z jego inicjatywy, na inne miejsce służbowe przez Ministra Sprawiedliwości również nie jest sprawą z zakresu podległości służbowej.

Dotyczy ona natomiast praw i obowiązków sędziego, wynikających z treści stosunku służbowego, co z kolei, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku w sprawie SK 29/01, nakazuje ustawodawcy objęcie jej zakresem konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu. Przy czym kontroli sądowej poddane zostałyby powody wydania decyzji odmawiającej przeniesienia sędziego do innej siedziby, które w niej wskazano. W przypadku Skarżącego powodem wydania decyzji odmownej było „znaczące obciążenie pracą w pionie cywilnym Sądu Rejonowego w W., które wyklucza możliwość przeniesienia wraz z zajmowanym etatem oraz brak wolnych etatów orzeczniczych we wnioskowanych sądach” (pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia lipca 2012 r., nr ).

Z tych względów, pominięcie w art. 75 § 4 u.s.p. regulacji dotyczącej możliwości złożenia odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeniesienia sędziego na jego wniosek na inne miejsce służbowe (art. 75 § 1 u.s.p.), ocenić należy jako niezgodne z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji.

Ocena, iż kwestionowane pominięcie narusza prawo Skarżącego do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) nie oznacza automatycznie, iż naruszona została również zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego, gwarantująca jego proceduralną kontrolę.

Należy bowiem zauważyć, iż z konstytucyjnego prawa do sądu nie wynika dla ustawodawcy zakaz przekazywania innym niż sąd organom rozpoznawanie poszczególnych spraw. Konstytucja nie wymaga bowiem, aby wszystkie sprawy i spory, dotyczące sytuacji prawnej jednostki, musiały być od początku rozstrzygane przez sądy.

Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika natomiast, że sądom musi zawsze przysługiwać pozycja nadrzędna, umożliwiająca zweryfikowanie rozstrzygnięcia organu pozasądowego [vide - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2006 r., w sprawie o sygn. P 35/05, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 11, poz. 167].

Art. 45 ust. 1 Konstytucji nie łączy natomiast gwarancji prawa do sądu z dwuinstancyjnością rozpoznania sprawy przez sąd, o ile sprawa od początku do końca nie podlega kognicji sądownictwa (vide – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r. w sprawie o sygn. K 41/97, OTK ZU z 1998 r. Nr 7, poz. 117).

Zatem, skoro „sprawa” przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe z inicjatywy zainteresowanego nie jest sprawą należącą od początku do kognicji sądu, gdyż przekazana ona została do właściwości Ministra Sprawiedliwości, to, w świetle powyższego, nie można uznać, że art. 176 ust. 1 wymaga, aby sprawa ta podlegała ocenie w toku dwuinstancyjnego postępowania sądowego.

Art. 176 ust. 1 Konstytucji nie jest zatem adekwatnym wzorcem kontroli dla art. 75 § 4 w zw. z § 1 u.s.p. w zakresie omawianego pominięcia ustawowego.

Uznać zatem należy, iż art. 75 § 4 w związku z § 1 u.s.p. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia odwołania od negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Herrand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego