

POSTANOWIENIE Z DNIA 21 PAŹDZIERNIKA 2003 R.

SNO 59/03

Od orzeczenia sądu dyscyplinarnego w przedmiocie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska, wydanego na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przysługuje odwołanie.

Przewodniczący: sędzia SN Piotr Hofmański.

*Sędziowie SN: Henryk Pietrkowski, Marek Pietruszyński
(sprawozdawca).*

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego oraz protokolanta po rozpoznaniu zażalenia sędziego Sądu Rejonowego na zarządzenie Przewodniczącego Sądu Dyscyplinarnego – Sądu Apelacyjnego z dnia 30 lipca 2003 r., sygn. akt (...) o odmowie przyjęcia odwołania od uchwały Sądu Dyscyplinarnego – Sądu Apelacyjnego z dnia 13 czerwca 2003 r. podjętej na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) po wysłuchaniu Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego na podstawie art. 437 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 128 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i art. 45, art. 78, art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej postanowił:

u c h y l i ć zaskarżone z a r z ą d z e n i e i sprawę zwrócić Przewodniczącemu Sądowi Dyscyplinarnemu – Sądowi Apelacyjnego w celu podjęcia czynności w związku z wniesionym odwołaniem.

Uzasadnienie

Uchwałą Sądu Dyscyplinarnego – Sądu Apelacyjnego z dnia 13 czerwca 2003 r., sygn. akt (...) sędzia Sądu Rejonowego została na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przeniesiona na inne miejsce służbowe. W dniu 25 lipca 2003 r. odwołanie od tej uchwały wniosła sędzia.

Zarządzeniem z dnia 30 lipca 2003 r. Przewodniczący Sądu Dyscyplinarnego – Sądu Apelacyjnego na podstawie art. 429 § 1 k.p.k. odmówił przyjęcia odwołania, jako niedopuszczalnego z mocy ustawy.

Na to zarządzenie zażalenie wniosła sędzia Sądu Rejonowego wskazując jako podstawę prawną środka odwoławczego art. 8 ust. 1 i 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W środku odwoławczym podniosła, że przepisy Konstytucji RP określające, iż postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne i każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, należało zastosować bezpośrednio w przedmiotowej sprawie. W konkluzji wniosła o zmianę zaskarżonego zarządzenia przez przyjęcie odwołania.

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zważył, co następuje:

Artykuł 75 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) określa przyczyny skutkujące przeniesieniem sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody.

Przyczyny takiego przeniesienia o charakterze organizacyjnym, jak i przedmiotowym, wskazano w § 2 pkt 1 i 2 tego artykułu. Jedną z nich dotyczy przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe w wyniku zniesienia stanowiska wywołanego reorganizacją sądownictwa, lub zniesienia danego sądu, wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu.

Druga odnosi się do sytuacji uwikłania sędziów orzekających w danym sądzie w kolizję, o której mowa w art. 6 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W tych przypadkach przeniesienie dokonywane jest mocą decyzji (mającej postać swoistego aktu władczego) Ministra Sprawiedliwości, przy czym zainteresowanym sędziom przysługuje odwołanie o Sąd Najwyższego.

Kolejna przyczyna o charakterze podmiotowym dotyczy przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe w wyniku kary dyscyplinarnej. W takiej sytuacji obwinionemu sędziemu zagwarantowano prawo odwołania się od wyroku sądu dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji (art. 121 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych).

Ostatnia z przyczyn o charakterze podmiotowo-przedmiotowym dotyczy sytuacji przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska.

Historycznie rzecz ujmując wskazać należy, że na gruncie art. 102 § 2 pkt c Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. (według tekstu pierwotnego, ze zmianą wynikającą z rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 23 sierpnia 1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów i prokuratorów na inne miejsce służbowe i w stan spoczynku, Dz. U. Nr 110, poz. 906) sędzia mógł być przeniesiony na inne miejsce służbowe, bez jego zgody „dla dobra wymiaru sprawiedliwości lub powagi stanowiska sędziowskiego”, przez sąd wyższy, na wniosek prezesa sądu właściwego. Orzeczenie tego sądu nie było zaskarżalne. Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., według tekstu jednolitego z 1950 r., przewidywała przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe z uwagi na „dobro wymiaru sprawiedliwości lub powagę stanowiska sędziowskiego”, o czym decydowało kolegium sądu wojewódzkiego (por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, Warszawa 2002, s. 207 i n.).

Na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sędzię Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i prawo o notariacie (Dz. U. Nr 73, poz. 436) o przeniesieniu sędziego, „gdy wymagał tego wzgląd na powagę stanowiska sędziego”, decydowała uchwałą Krajowa Rada Sądownictwa, na wniosek kolegium właściwego sądu. Od tej uchwały sędzia mógł wnieść odwołanie do sądu administracyjnego – art. 61 § 2 a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 124, poz. 782.

W aktualnym stanie prawnym przeniesienie sędziego, w takiej sytuacji, następuje na mocy orzeczenia sądu dyscyplinarnego wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu. Wniesienie środka odwoławczego od tego orzeczenia jest z mocy art. 75 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych niedopuszczalne (por. postanowienie SN z dnia 23 maja 2003 r., sygn. SNO 24/03, OSND I/2003 r., poz. 1).

Czy jednak art. 75 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w zakresie w jakim nie przewiduje odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego wydanego w sprawie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody ze względu na powagę stanowiska, jest zgodny z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Otóż, zdaniem Sądu Najwyższego, odpowiedź na to pytanie można uzyskać na podstawie analizy przepisu art. 75 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych dokonanej w płaszczyźnie norm konstytucyjnych gwarantujących: prawo do sądu (art. 45 ust. 1), prawo do zaskarżenia orzeczeń (sądowych) zapadłych w pierwszej instancji (art. 78) i dwuinstancyjność postępowania sądowego (art. 176 ust. 1).

W pierwszej kolejności ogniskową rozważań Sądu Najwyższego stanowił przepis art. 45 Konstytucji RP. Ustalenia bowiem wymagało, czy rozwiązanie przyjęte w art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

realizuje konstytucyjną gwarancję prawa do sądu. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Konstytucyjne prawo do sądu obejmuje w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu właściwego, 2) prawo do postępowania sądowego o określonych konstytucyjnie właściwościach (sprawiedliwe, jawne i bez nieuzasadnionej zwłoki), 3) prawo do wyroku sądowego, tj. wiążącego sądowego rozstrzygnięcia sprawy (por. A. Wróbel, *Zarys koncepcji państwa prawnego w praktyce Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1991, s. 42 i n.).

Zakres przedmiotowy prawa do sądu wyznacza pojęcie „sprawy”, przy czym podzielić należy pogląd, że pojęcie to ma szerszy zakres znaczeniowy niż ustawowe pojęcie sprawy cywilnej, sprawy z zakresu prawa pracy, sprawy administracyjnej czy sprawy dyscyplinarnej. Konstytucja nie określa bowiem dziedzin prawa, z którymi łączy się prawo do sądu. Tym samym zapewnia wyższy poziom ochrony interesów prawnych (por. A. Wróbel – *Prawo do sądu*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce*, Warszawa, 1999, s. 213 - 214). Jak z tego wynika pojęcie „sprawy sądowej”, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jest autonomicznym pojęciem konstytucyjnym i jego interpretacja powinna odbywać się nie na podstawie pojęć ustawowych (np. art. 2 ustawy – *Prawo o ustroju sądów powszechnych*), ale w zgodzie z regułami wykładni norm konstytucyjnych (por. A. Wróbel – *glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K. 41/97*, *Przegląd Sejmowy* 2000, nr 1, s. 211). Zakres przedmiotowy prawa do sądu rozważany był także w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że pojęcie sprawy obejmuje rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych, a także rozstrzygnięcie sporów ze stosunków prawnych łączących podmiot prywatny z innym podmiotem. Podniósł również, że konstytucyjne prawo do sądu obejmuje „wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe

regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura tych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (z tych powodów wykluczone są w zasadzie z drogi sądowej spory na tle podległości służbowej)”, (wyrok z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K. 21/99, OTK ZU Nr 4/2000, s. 555). Odwołując się do takiej wykładni wskazanej normy konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny, w sprawie z wniosku sędziego wojskowego przeniesionego, bez jego zgody, na inne miejsce służbowe z powodu zmian w organizacji sądownictwa uznał, że decyzje o przeniesieniu sędziego wojskowego nie należą do spraw z zakresu podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego, ale dotyczą jego zakresu prawa i obowiązków określających treść stosunku służbowego, co skutkuje objęcie ich zakresem konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu (wyrok z dnia 25 lutego 2002 r., sygn. SK 29/01, OTK-A 2002/1/5). W świetle powyższego oczywistym wydaje się być stwierdzenie, że również orzeczenie podjęte w trybie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, choć podstawę jego wydania stanowią działania przez sędziego niezawinione, a nawet od niego niezależne, dotyka praw i obowiązków sędziego określających treść stosunku służbowego (por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, op. cit., s. 211).

W kontekście tych rozważań nie można również pominąć uregulowania przyjętego w art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC). Gwarancja prawa do sądu w świetle wskazanego postanowienia EKPC odnosi się do „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” oraz „sprawy karnej”, przy czym interpretacja tych pojęć powinna odbywać się na gruncie EKPC, a nie prawa wewnętrznego. Kierując się takim założeniem Europejski Trybunał Praw Człowieka doprowadził do objęcia zakresem gwarancji prawa do sądu sprawy dyscyplinarne, w których podejmowane są rozstrzygnięcia wpływające istotnie na prawa i obowiązki o

charakterze cywilnoprawnym (por. wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 1981 r. w sprawie *La Compte, Von Leuven i De Meyere v. Belgii*, A.43; wyrok ETPC z dnia 26 września 1995 r. w sprawie *Diennet v. Fancji*, A. 325-A).

Analizując zakres prawa do sądu trzeba również rozważyć zakres pojęcia „sądu” zawartego w art. 45 Konstytucji RP. Możliwa jest wąska wykładnia tego pojęcia, odsyłająca do treści art. 175 Konstytucji RP (por. uzasadnienie powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r.), bądź szeroko uznająca, że w pewnych przypadkach jako sądy należy traktować i te organy, nie mieszczące się w formule konstytucyjnej art. 175, o ile spełniają warunki wskazane w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (por. M. Safjan – Prawo do sądu, [w:] Konstytucja RP w praktyce, Warszawa, 1999, s. 239). Sąd Najwyższy opowiada się za szeroką interpretacją pojęcia „sądu”, jako organu państwowego i niepaństwowego rozstrzygającego sprawy obywateli, o ile zachowują niezależność, bezstronność i niezawisłość. Tym kryteriom odpowiada z pewnością sąd dyscyplinarny powołany ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przyjmuje się, że również na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC organ rozpoznający prawa i obowiązki o charakterze cywilnym i sprawy karne musi być niezawisły, bezstronny, ustanowiony ustawą. Zostało więc ustalone, że sprawa przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska, jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak i to, że rozstrzygana jest przez sąd, spełniający konieczne warunki określone we wskazanej normie konstytucyjnej. W tej sytuacji Sąd Najwyższy uznał, że w przedmiotowej sprawie spełnione zostały konstytucyjne gwarancje prawa do sądu. Stwierdzenie to uzasadnia następne pytania, czy konstytucyjne prawo do sądu łączy się z dwuinstancyjnością rozpoznania sprawy przez sąd.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 r. odróżnił „ogólne prawo do sądu”, wynikające z art. 45 Konstytucji, jako instrument gwarancji wolności i praw obywatelskich, od zasady dwuinstancyjności. 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 (porównaj także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK 2002 r., nr 4a, poz. 41). Zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego wyrażona w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP wiąże się z wolnością o charakterze gwarancyjnym określoną w art. 78 Konstytucji RP, wyrażającą prawo każdej ze stron do zaskarżenia orzeczeń zapadłych w pierwszej instancji. Wykładnia tego przepisu prezentowana przez Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że chodzi tu o zagwarantowanie jednostce, której statusu prawnego sprawa dotyczy (tj. stronie), prawa do zaskarzania orzeczeń i decyzji do organu wyższej instancji w celu sprawdzenia prawidłowości orzeczenia (wyrok z dnia 15 maja 2000 r., sygn. SK 29/99, OTK ZU Nr 4/2000, s. 568). Zasada ta odnosi się do postępowania sądowego i administracyjnego, przy czym dopuszczalność czynienia wyjątków od zasady instancyjności (art. 78 zdanie drugie Konstytucji RP) wyłączona jest w przypadku postępowania sądowego (por. uzasadnienie powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2002 r).

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. Wobec niewątpliwości tego stwierdzenia nie zachodziła, zdaniem Sądu Najwyższego, konieczność występowania z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Sądu Najwyższego, wskazanej sprzeczności nie można usunąć w drodze wykładni przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Stwierdzając, nieusuwalną przez wykładnię, sprzeczność między przepisem ustawy a przepisami Konstytucji, Sąd Najwyższy postanowił odmówić zastosowania niekonstytucyjnego, we wskazanym zakresie, przepisu art. 75 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (por. W. Wróbel – glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r., P 8/2000, Przegląd Sejmowy 2001/6/96). Powstała w ten sposób luka w prawie, można, zdaniem Sądu Najwyższego, usunąć sięgając bezpośrednio do postanowień Konstytucji i przyjmując je za podstawę prawną rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie. Co do możliwości bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji przez sądy Sąd Najwyższy wypowiedział się w wyroku z dnia 7 kwietnia 1999 r., sygn. akt I PKN 648/98, wskazując, że art. 45 Konstytucji RP ustanawiający prawo do sądu jest przepisem, który jest stosowany bezpośrednio przez sądy (art. 8 Konstytucji RP). Podnieść również należało, że w doktrynie wskazuje się na możliwość samoistnego stosowania normy konstytucyjnej jako podstawy rozstrzygnięcia z zastrzeżeniem, że dana norma nadaje się do bezpośredniego stosowania, tj. sformułowana z minimalną dozą jednoznaczności i precyzji (por. L. Garlicki, Bezpośrednie stosowanie Konstytucji, [w:] Konstytucja RP w praktyce, Warszawa 1999, s. 14). Normy konstytucyjne określone w art. 45 ust. 1, w art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP sformułowane są precyzyjnie i technicznie nadają się do zastosowania jako podstawa orzeczenia sądowego w przedmiotowej sprawie. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Najwyższego, uprawniony jest pogląd, że od orzeczenia sądu dyscyplinarnego w przedmiocie przeniesienia sędziego na inne miejsce

służbowe bez jego zgody, ze względu na powagę stanowiska, wydanego na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przysługuje odwołanie (art. 8 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 78, art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Tym samym uznać należało zasadność wniesionego zażalenia. Powyższy pogląd nie jest sprzeczny z poglądem zaprezentowanym w powołanym postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2003 r., sygn. akt SNO 24/03. Pogląd o niedopuszczalności wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego w trybie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych był bowiem trafny na gruncie powołanego przepisu tej ustawy, ale oderwany od uwarunkowań konstytucyjnych. Dopiero uwzględnienie tych uwarunkowań umożliwiło Sądowi Najwyższemu zajęcie innego stanowiska w tym przedmiocie.

Kierując się przedstawionymi argumentami Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.