

POSTANOWIENIE

Dnia 23 maja 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania J. W. K.

od decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 2012 r., w przedmiocie przeniesienia na inne miejsce służbowe,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Spółecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 maja 2013 r.,

na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) przedstawia Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne:

czy art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 427) jest zgodny z art. 180 ust. 2 i 5 w związku z art. 180 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179 i art. 186 ust. 1 oraz w związku z art. 173 i art. 10 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

Uzasadnienie

I.

Minister Sprawiedliwości – decyzją z 12 listopada 2012 r., wydaną na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej powoływana jako p.u.s.p.) w związku z § 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz.U. poz. 1121; dalej powoływane jako rozporządzenie z dnia 5 października 2012 r.) oraz § 3 pkt 3 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz.U. poz. 1223; dalej powoływane jako rozporządzenie z dnia 25 października 2012 r.) – przeniósł J. W. K. sędziego Sądu Rejonowego w [...] od 1 stycznia 2013 r. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...]. Z dniem 1 stycznia 2013 r. Sąd Rejonowy w [...] został zniesiony.

Od tej decyzji sędzia J. W. K. (dalej: skarżący) wniósł na podstawie art. 75 § 4 p.u.s.p. odwołanie – bezpośrednio do Sądu Najwyższego oraz równoległe za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości. W odwołaniu domaga się uchylenia decyzji Ministra Sprawiedliwości jako sprzecznej z prawem. Zaskarżonej decyzji skarżący zarzucił:

1. naruszenie art. 75 § 2 pkt 1 oraz art. 20 pkt 1 w związku z art. 55 § 1 i 3, art. 75 § 1, art. 83, art. 91 § 1, art. 95 § 1 i 2 oraz art. 33 § 8 pkt 3 i art. 35 § 8c pkt 3 p.u.s.p. – w wyniku przeniesienia sędziego na nowe miejsce służbowe bez jego zgody, na podstawie rozporządzenia z dnia 5 października 2012 r., które zostało wydane z przekroczeniem granic delegacji ustawowej wyznaczonej stosownie do treści art. 92 ust. 1 Konstytucji RP przez normę prawną zawartą w przepisach:

a) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 55 § 1 i 3 p.u.s.p. i art. 10 Konstytucji przez powołanie sędziego decyzją Ministra na inne miejsce służbowe – obok, a zarazem ponad to, na które powołał sędziego Prezydent RP;

b) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 75 § 1 p.u.s.p. i art. 180 Konstytucji przez wydanie decyzji z powołaniem przepisu stanowiącego wyjątek od konstytucyjnej zasady nieprzenoszalności sędziego bez jego zgody (art. 180 Konstytucji) i przeniesienie sędziego na nowe miejsce służbowe w wyniku równoczesnego zniesienia wielu sądów rejonowych, a nie indywidualnej analizy potrzeby zniesienia albo istnienia „danego sądu” w ramach struktury niezbędnej do zapewnienia obywatelom ochrony prawnej na całym terytorium kraju;

c) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 83 p.u.s.p. przez zwiększenie wymiaru zadań sędziego znoszonego sądu jako sposobu na poprawę sprawności sądownictwa – zamiast racjonalnej polityki kadrowej stosownie do art. 56 § 1 p.u.s.p.;

d) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 91 § 1 p.u.s.p. przez zwiększenie zadań i utrudnień w pracy sędziów niektórych sądów z pozostawieniem dotychczasowych zakresów zadań sędziom innych sądów bez możliwości uzyskania ekwiwalentu z tytułu tego zróżnicowania;

e) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 95 § 1 i 2 p.u.s.p. przez zmuszenie sędziego do zmiany miejsca zamieszkania, ewentualnie do ubiegania się o zgodę na zamieszkanie w innej miejscowości, która może być udzielona tylko w uzasadnionych przypadkach;

f) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. w związku z art. 33 § 8 pkt 3 p.u.s.p. i art. 35 § 8c pkt 3 p.u.s.p. przez zakłócenie pracy samorządu sędziowskiego na skutek uniemożliwienia wykonywania zadań sędziom znoszonych sądów wybranym uprzednio do zgromadzeń ogólnych sędziów okręgu i apelacji;

g) art. 20 pkt 1 p.u.s.p. poprzez uchybienie wymogom zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa oraz zakłócenie realizacji prawa obywateli z obszaru właściwości znoszonych sądów do rozpoznania ich spraw w rozsądnym terminie;

2. naruszenie art. 75 § 3 p.u.s.p. przez zaniechanie odebrania od sędziego wniosku o przeniesienie na oznaczone miejsce służbowe przed wydaniem decyzji;

3. naruszenie art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. przez wydanie decyzji o przeniesieniu sędziego bez jego zgody w oparciu o przepisy § 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia z dnia 5 października 2012 r. oraz § 3 pkt 3 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości

z dnia 25 października 2012 r., tj. w oparciu o przepisy nieobowiązujące w dacie wydania zaskarżonej decyzji.

Odnosząc się do zarzutów przedstawionych w odwołaniu sędziego, Minister Sprawiedliwości podniósł, że unormowanie przewidziane w art. 75 § 1 p.u.s.p. ustanawia jako zasadę możliwość przeniesienia sędziego za jego zgodą na inne miejsce służbowe na mocy decyzji Ministra Sprawiedliwości. Wyjątkowo przeniesienie sędziego możliwe jest również bez jego zgody i może nastąpić w sytuacjach określonych w art. 75 § 2 pkt 1-3 p.u.s.p., tj. 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 odpowiedniego stopnia powinowactwa; 3) gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska, na podstawie orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu lub Krajowej Rady Sądownictwa; 4) orzeczenia wobec sędziego kary dyscyplinarnej. Minister Sprawiedliwości zwrócił uwagę, że unormowanie art. 75 § 2 p.u.s.p. jest przepisem szczególnym i nie stanowi naruszenia przepisów Konstytucji, w tym art. 180, zgodnie z którym sędziowie są nieusuwalni, a 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. 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. Konstytucyjna zasada nieusuwalności sędziów przewiduje, że przeniesienie sędziego do innej siedziby lub na inne stanowisko, wbrew jego woli, może nastąpić tylko w dwóch wypadkach – na mocy orzeczenia sądu bądź w przypadku określonym w ustawie, w tym przypadku w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a w szczególności w art. 75 tej ustawy. Jedną z tych przyczyn jest zmiana w organizacji sądownictwa albo zniesienie danego sądu lub wydziału zamiejscowego (art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.). Zniesienie sądu lub wydziału zamiejscowego dokonywane jest zgodnie z art. 20 pkt 1 p.u.s.p. na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Dodatkowo Minister Sprawiedliwości

przypomniał, że instytucja przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, o której mowa zarówno w art. 180 Konstytucji, jak i w art. 75 § 2 p.u.s.p., nie została wprowadzona do porządku prawnego z uwagi na interes osobisty sędziego, lecz ze względu na potrzebę zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości, stworzenia w sądownictwie ładu organizacyjnego oraz zapewnienia Ministrowi Sprawiedliwości możliwości reakcji na potrzeby kadrowe poszczególnych jednostek, przy poszanowaniu konstytucyjnych zasad nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziów. W wypadkach przeniesienia na inne miejsce służbowe na skutek zmian organizacyjnych sędziemu, zgodnie z art. 75 § 4 p.u.s.p., przysługuje prawo wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego. W rezultacie należy stwierdzić, że art. 75 p.u.s.p. daje niezbędne gwarancje materialne i proceduralne stabilizacji urzędu sędziego. Minister Sprawiedliwości zauważył też, że art. 75 § 3 p.u.s.p. nie nakłada na niego obowiązku odebrania od sędziów wniosków lub oświadczeń co do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe; Minister jest jedynie zobowiązany do rozpoznania stosownych wniosków złożonych przez sędziów samodzielnie z własnej inicjatywy. Sędzia J. W. K. nie złożył wniosku o przeniesienie na inne, wskazane przez siebie miejsce służbowe, w związku z czym został przeniesiony z dniem 1 stycznia 2013 r. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...], który stosownie do treści rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2012 r. przejął właściwość zniesionego Sądu Rejonowego w [...]. Natomiast na podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmiany zarządzenia w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych (Dz.Urz. Ministerstwa Sprawiedliwości z 2012 r. poz. 168) w miejsce dotychczasowego Sądu Rejonowego w [...] zostały utworzone w Sądzie Rejonowym w [...] cztery Wydziały Zamiejscowe z siedzibą w [...].

II.

Niniejsza sprawa jest z jedną z ponad 320 spraw zawisłych przed Sądem Najwyższym w wyniku wniesienia, przez sędziów zniesionych 79 sądów

rejonowych, odwołań od decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu ich, bez ich zgody, na inne miejsca służbowe, co nastąpiło w związku z rozporządzeniem z dnia 5 października 2012 r. Na podstawie tego rozporządzenia, poczynając od dnia 1 stycznia 2013 r. zniesiono 79 sądów rejonowych z obszaru całego kraju. Decyzje o przeniesieniu na inne miejsca służbowe zostały podjęte wobec około 500 sędziów. W większości spraw wszczętych w wyniku wniesienia przez sędziów odwołań od decyzji Ministra Sprawiedliwości Sąd Najwyższy podjął decyzję o odroczeniu ich rozpoznania do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny sprawy K 27/12, dotyczącej zgodności z Konstytucją RP art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który stanowił podstawę do wydania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. Wyrokiem z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, Trybunał Konstytucyjny orzekł między innymi, że art. 20 pkt 1 p.u.s.p. jest zgodny z art. 176 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 180 ust. 5 oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 27/12, choć niewątpliwie istotny dla oceny zasadności niektórych zarzutów stanowiących podstawę odwołania skarżącego, nie przesądza jednak, że decyzja Ministra Sprawiedliwości przenosząca sędziego na inne miejsce służbowe w związku ze zniesieniem sądu była zgodna z prawem, a w szczególności, że podstawa prawna jej wydania pozostaje w zgodzie z porządkiem konstytucyjnym. Bezpośrednią podstawę tej decyzji stanowił bowiem art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p., który nie został dotychczas poddany ocenie co do zgodności z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny, również w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 27/12. Od rozstrzygnięcia co do zgodności wskazanego przepisu z Konstytucją w sposób oczywisty zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przez Sądem Najwyższym (art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). Dotyczy to nie tylko odwołania będącego przedmiotem oceny w rozpoznawanej sprawie, lecz także wszystkich pozostałych ponad 320 odwołań wniesionych przez sędziów zniesionych sądów, ponieważ we wszystkich tych odwołaniach pojawia się wątek kwestionowania podstawy prawnej wydania przez Ministra Sprawiedliwości decyzji o przeniesieniu

sędziego na inne miejsce służbowe, w tym jej zgodności z Konstytucją. Z tej przyczyny Sąd Najwyższy uznał za konieczne przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności art. 73 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z Konstytucją, ponieważ od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed Sądem Najwyższym (art. 193 Konstytucji).

Zgodność art. 75 § 3 p.u.s.p. z Konstytucją od dawna kwestionowana jest w wypowiedziach piśmiennictwa. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w zakresie przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe za zbyt daleko idące uznaje St.Dąbrowski (por. *Niezależność sędziowska a podział władz (w:) Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty prawa. Wyzwania współczesności*, Warszawa 2009, s. 120). Jego zdaniem w procesie tym powinna uczestniczyć Krajowa Rada Sądownictwa jako organ stojący na straży niezależności sądów. Takie samo stanowisko, jeszcze na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy o ustroju sądów powszechnych, zajmował J.Gudowski (por. *Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych*, PS 1994, nr 11-12, s. 32). Tak również przyjmują komentatorzy do aktualnie obowiązującej ustawy o ustroju sądów (por. T.Ereciński, J.Gudowski, J.Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 256) podnosząc, że oddanie decyzji co do określenia miejsca służbowego sędziego organowi władzy wykonawczej narusza zasadę podziału władz i prowadzi do ingerencji czynnika administracyjnego w zakres władzy sądowniczej. Analogicznie w tej sprawie wypowiadają się także przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego (por. B.Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 902 oraz L.Garlicki, pkt 11 Komentarza do art. 180 Konstytucji oraz pkt 5 Komentarza do art. 186 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005). Por. także E.Mazurczak, *Status sędziego*, PS 2006, nr 9, s. 41.

Wątpliwości co do zgodności z Konstytucją podstawy prawnej decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego, bez jego zgody, na inne miejsce służbowe w związku ze zniesieniem sądu, w którym dotychczas sędzia pełnił służbę, powziął także Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym odwołanie

sędziego wniesione w niniejszej sprawie. Wątpliwości te dotyczą zgodności art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. z art. 180 ust. 2 i 5 w związku z art. 180 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 186 ust. 1 oraz w związku z art. 173 i art. 10 ust. 1 Konstytucji.

III.

1. Podstawowym wzorcem oceny konstytucyjności uregulowania wynikającego z art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. jest art. 180 Konstytucji, który wyraża zasadę nieprzenoszalności sędziów, stanowiąc, że: Sędziowie są nieusuwalni (ust. 1). 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 (ust. 2). 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 (ust. 5). Nieprzenoszalność sędziów stanowi jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1 Konstytucji).

Przepisy art. 180 ust. 1, 2 i 5 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji jako wzorce kontroli konstytucyjności kwestionowanych regulacji ustawowych należy rozpatrywać w ich wzajemnym powiązaniu, ponieważ treścią art. 180 ust. 1, 2 i 5 jest sformułowanie podstawowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1) w zakresie odnoszącym się do statusu sędziego. Regulacje art. 180 Konstytucji muszą być rozpatrywane na tle ogólnych zasad funkcjonowania władzy sądowniczej (por. np. art. 173 Konstytucji). Zamieszczone w tym przepisie ograniczenia możliwości przeniesienia sędziego do innej siedziby, stanowiące gwarancję niezawisłości sędziowskiej, nie mają charakteru autonomicznego, a traktować je należy jako jeden z instrumentów służących zabezpieczeniu niezależności władzy sądowniczej i jej zdolności do niezawisłego wymierzania sprawiedliwości (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK 1998 nr 4, poz. 52).

Konstytucyjną zasadą wynikającą z art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji jest nie tylko to, że sędziowie są nieusuwalni z urzędu, lecz także to, że sędzia orzeka w siedzibie sądu określonego w akcie powołania (art. 179 Konstytucji) i nie może być

dowolnie przeniesiony do innej siedziby. Jak przyjmuje Sąd Najwyższy (por. uchwałę z 17 lipca 2007 r., III CZP 81/07, OSNC 2007 nr 10, poz. 154) siedziba sędziego to konkretny sąd (obszar jurysdykcyjny), w którym sędzia sprawuje wymiar sprawiedliwości. Siedziba ta jest jednym z czynników kształtujących status sędziego. Sędzia otrzymuje od Prezydenta RP akt powołania do konkretnego sądu, a nie akt powołania na stanowisko sędziego bez określenia obszaru jego jurysdykcji. Konstytucja nie absolutyzuje tych ogólnych reguł, dopuszczając w art. 180 ust. 5 przeniesienie sędziego do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych. Ze sformułowania użytego w tym przepisie wynika, że można to uczynić nawet wbrew woli sędziego. Z przepisu tego nie można jednak wywieść, że Konstytucja przyzwala na przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe, wbrew jego woli, na podstawie decyzji podejmowanej samodzielnie przez organ władzy wykonawczej, jakim jest Minister Sprawiedliwości, bez udziału organów władzy sądowniczej, Krajowej Rady Sądownictwa i Prezydenta RP. Należy przy tym wziąć pod uwagę ujawnioną na tle przedmiotowej sprawy (oraz ponad 320 innych podobnych spraw zawisłych w Sądzie Najwyższym) praktykę korzystania z tego instrumentu przez Ministra. Praktyka stosowania przepisu poddanego ocenie jego zgodności z Konstytucją jest bowiem jednym z istotnych czynników, które bierze pod uwagę Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie (por. uzasadnienie wyroku TK z 24 czerwca 1998 r., K 3/98). Przypomnieć zatem należy, że Minister Sprawiedliwości nie skorzystał z uprawnienia przyznanego mu przez art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. w sytuacji wyjątkowej i jednostkowej, lecz uczynił z niego instrument *sui generis* reformy strukturalnej sądownictwa, w ramach której na skutek jego decyzji przeniesionych zostało na inne miejsce służbowe kilkuset sędziów, co było poprzedzone zniesieniem przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia 79 sądów rejonowych z obszaru całego kraju wraz z odpowiednią zmianą (znaczącym poszerzeniem) właściwości miejscowej tych sądów rejonowych, które „przejęły” zadania zniesionych sądów oraz ich pracowników (por. art. 23¹ Kodeksu pracy w odniesieniu do pracowników sądów).

Należy podzielić stanowisko L.Garlickiego, który uważa, że „dzisiejsze pojmowanie zasad niezależności i niezawisłości wyklucza pozostawienie

egzekutywie swobody decyzji w sprawach powoływania, awansowania czy przenoszenia sędziów” i akcentuje, że powierzenie rozstrzygnięcia o przeniesieniu sędziego Ministrowi Sprawiedliwości, którego decyzje podlegają zaskarżeniu do Sądu Najwyższego, jest rozwiązaniem ustrojowo wadliwym (pkt 11 Komentarza do art. 180 Konstytucji i pkt 5 Komentarza do art. 186 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005). Stanowisko to pozostaje w zgodzie z wypowiedzią Trybunału Konstytucyjnego zawartą w wyroku z 15 stycznia 2009 r., K 45/07 (OTK-A 2009 nr 1, poz. 3), w którym Trybunał stwierdził, że zasada nieusuwalności sędziów ma zapewnić stabilizację urzędu sędziego. Wyklucza ona powierzenie samodzielnym decyzjom władzy wykonawczej rozstrzygnięć o prawnej sytuacji sędziego. Jest to instrument, który służy zabezpieczeniu niezależności władzy sądowniczej i jej zdolności do niezawisłego wymierzania sprawiedliwości. Odstępstwo od zasady nieusuwalności może nastąpić wyjątkowo, z uwzględnieniem zasad i wartości konstytucyjnych. Stanowisko, że zasada nieusuwalności sędziów wyklucza powierzenie samodzielnym decyzjom władzy wykonawczej jakichkolwiek rozstrzygnięć dotyczących sytuacji prawnej sędziego zostało *expressis verbis* wyrażone również w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98 (OTK 1998 nr 4, poz. 52).

Trybunał Konstytucyjny zajmował się już wcześniej zagadnieniem przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe – dotyczyło to sędziów sądów administracyjnych. W wyroku z 7 listopada 2005 r., P 20/04 (OTK-A 2005 nr 10, poz. 111) Trybunał uznał za zgodny między innymi z art. 178 ust. 1 i art. 180 Konstytucji art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1271 ze zm.). Przepis ten pozwalał Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego na przeniesienie sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Regulacja ta miała charakter przejściowy, związany ściśle z reformą sądownictwa administracyjnego, która weszła w życie 1 stycznia 2004 r. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego mógł korzystać ze swojego uprawnienia jedynie przez trzy miesiące od dnia wejścia

w życie Prawa o ustroju sądów administracyjnych, czyli w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2004 r. Oprócz tego warunku czasowego, skorzystanie przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z uprawnienia do przeniesienia sędziego na inne stanowisko wymagało spełnienia pewnych warunków proceduralnych, mianowicie zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego, a bez zgody sędziego dopuszczalne było jedynie przeniesienie sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego do wojewódzkiego sądu administracyjnego mającego siedzibę w tej miejscowości, w której sędzia pełnił dotychczas służbę (a więc w której znajdował się ośrodek zamiejscowy Naczelnego Sądu Administracyjnego istniejący do 31 grudnia 2003 r.). W razie przeniesienia sędziego na inne stanowisko połączonego ze zmianą miejscowości, w której pełni on służbę, przepis wymagał zgody zainteresowanego. Stwierdzając zgodność art. 94 § 1 wspomnianej ustawy z Konstytucją, Trybunał Konstytucyjny położył szczególny nacisk na uwzględnienie sytuacji, która legła u jego podstaw i stanowiła równocześnie jego *ratio legis*. Podłożem tej regulacji była reforma sądownictwa administracyjnego, wynikająca z obowiązku jego dostosowania do zasady dwuinstancyjnego postępowania sądowego w okresie pięciu lat od dnia wejścia w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. (art. 236 ust. 2 Konstytucji). Oznaczało to konieczność powołania sądów administracyjnych pierwszej instancji (wojewódzkich sądów administracyjnych), a cała reforma sądownictwa administracyjnego została dokonana aktami prawnymi rangi ustawy. Należy dodać, że sytuacja sądownictwa administracyjnego w istotny sposób różni się od sytuacji sądownictwa powszechnego, zarówno jeśli chodzi o tworzenie i znoszenie sądów, jak i o przenoszenie sędziów. Zgodnie z art. 16 § 2 Prawa o ustroju sądów administracyjnych, to Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (a nie Minister Sprawiedliwości), na wniosek Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi wojewódzkie sądy administracyjne oraz ustala ich siedziby i obszar właściwości, a także może tworzyć, poza siedzibą sądu, i znosić wydziały zamiejscowe tych sądów. To Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (a nie Minister Sprawiedliwości) mógł przenieść, w ściśle oznaczonym okresie przejściowym, sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Dlatego powołany

wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2005 r., P 20/04, nie pozwala na jednoznaczny wniosek, że skoro art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi okazał się zgodny z art. 178 ust. 1 i art. 180 Konstytucji, to takiej samej oceny należy dokonać w odniesieniu do art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p.

Według art. 180 ust. 2 Konstytucji, przeniesienie sędziego do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Przepis ten wyraźnie i jednoznacznie przewiduje dopuszczalność przeniesienia sędziego (jako wyjątek od zasady jego nieprzenoszalności wynikającej z art. 180 ust. 1 Konstytucji) w razie jednoczesnego spełnienia dwóch warunków – przeniesienie może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i jedynie na mocy orzeczenia sądu. Warunki te zostały ujęte w koniunkcji, powinny być zatem spełnione łącznie – przypadki dopuszczalnego przeniesienia sędziego wbrew jego woli (bez jego zgody) muszą mieć oparcie w przepisach rangi ustawowej a samo przeniesienie powinno być orzeczone przez sąd (np. sąd dyscyplinarny). Warunków tych nie spełnia przeniesienie sędziego mocą decyzji Ministra Sprawiedliwości, choćby do wydania takiej decyzji istniały podstawy ustawowe. Z tego punktu widzenia art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. są niezgodne z art. 180 ust. 2 Konstytucji.

Według 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. Zniesienie przez Ministra Sprawiedliwości nawet kilkudziesięciu sądów rejonowych nie jest zmianą ustroju sądów, a jeżeli polegało to na włączeniu obszaru właściwości miejscowej zniesionych sądów rejonowych do obszaru właściwości miejscowej innych sądów rejonowych, nie można również mówić o zmianie granic okręgów sądowych. Zmiana ustroju sądów powszechnych musiałaby polegać np. na likwidacji (w drodze ustawy – art. 176 ust. 2 Konstytucji) jednego szczebla sądownictwa (art. 1 § 1 p.u.s.p.), czyli wszystkich sądów rejonowych, wszystkich sądów okręgowych albo wszystkich sądów apelacyjnych, ewentualnie na utworzeniu nowego, czwartego szczebla sądownictwa powszechnego (taką zmianą ustroju sądów

administracyjnych było utworzenie z dniem 1 stycznia 2004 r. wojewódzkich sądów administracyjnych, co pozwoliło na przeniesienie niektórych sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego do nowo utworzonych wojewódzkich sądów administracyjnych). Z kolei zmiana granic okręgów sądowych musiałaby się wiązać z istotną zmianą zasad wyznaczania obszarów właściwości sądów, np. przez przyjęcie zasady, że sąd rejonowy tworzy się dla jednego powiatu, sąd okręgowy (podobnie jak wojewódzki sąd administracyjny) dla jednego województwa, a sąd apelacyjny dla kilku województw. Musiałoby się to odbyć również w drodze ustawy (art. 176 ust. 2 Konstytucji). Obydwie przesłanki przeniesienia sędziego do innego sądu przewidziane w art. 180 ust. 5 Konstytucji (zmiana ustroju sądów lub zmiana granic okręgów sądowych) nawiązują wprost do konstytucyjnej zasady określania ustroju i właściwości sądów w drodze ustawy (art. 176 ust. 2 Konstytucji). Z kolei art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. przewiduje możliwość przeniesienia sędziego, wbrew jego woli i bez jego zgody, w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu. Ustawowe przesłanki przeniesienia sędziego wbrew jego woli nie pokrywają się w żadnym stopniu z konstytucyjnie określonymi wyjątkami (art. 180 ust. 5) od zasady nieprzenoszalności sędziów (art. 180 ust. 1). Dokonana w wyniku rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. i z dnia 25 października 2012 r. zmiana obszarów właściwości niektórych sądów rejonowych po zniesieniu części sądów rejonowych nie miała takiego ustrojowego wymiaru, o jakim stanowi art. 180 ust. 5 Konstytucji. Budzi to poważne wątpliwości co do zgodności z Konstytucją art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p.

Należy przy tym wziąć pod uwagę także kolejny aspekt praktycznego skorzystania przez Ministra Sprawiedliwości z kompetencji, którą przyznaje mu art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. Zgodnie z tą regulacją, o przeniesieniu sędziego bez jego zgody w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu decyduje Minister Sprawiedliwości, z tym że przeniesienie sędziego może nastąpić, jeżeli uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe. Z analizy spraw wszczętych w wyniku wniesienia odwołań sędziów od decyzji Ministra Sprawiedliwości o

przeniesieniu sędziów na inne miejsce służbowe w związku z likwidacją 79 sądów rejonowych (dokonaną na mocy rozporządzenia z dnia 5 października 2012 r.) wynika, że Minister Sprawiedliwości nie odebrał od wszystkich przenoszonych sędziów wniosków, o których mowa w tym przepisie, a w przypadkach, gdy sędziowie złożyli taki wniosek z własnej inicjatywy, nie ustosunkował się do nich w zaskarżonych decyzjach (co oczywiście nie oznacza, że nie miały miejsca przypadki, gdy takie wnioski sędziów zostały uwzględnione, ponieważ nie wszyscy sędziowie wnieśli odwołania od decyzji o ich przeniesieniu). Kwestia ta będzie stanowiła przedmiot oceny Sądu Najwyższego podczas rozpoznawania indywidualnych spraw (w tym przedmiotowej sprawy). Nie przesądzając o jej wyniku, trudno jednak nie dostrzec wysokiego stopnia arbitralności decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziów na inne miejsca służbowe. Nie może to być pominięte przy ocenie praktycznego sposobu zastosowania art. 75 § 2 pkt 1 i 3 p.u.s.p. Praktyka wykorzystania omawianej regulacji może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny jej zgodności z Konstytucją.

2. Z zasadą niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 1 Konstytucji), a także zasadą odrębności i niezależności sądów od innych władz (art. 173 Konstytucji) skorelowany jest sposób powoływania sędziów. Zgodnie z art. 179 Konstytucji, sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Jak podkreśla w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, sposób powoływania sędziów ma zasadnicze znaczenie ustrojowe. Kwestia ta może być bowiem rozpatrywana nie tylko w kontekście stworzenia instytucjonalnych gwarancji prawidłowego funkcjonowania organów władzy sądowniczej, lecz także realizacji prawa do sądu, legitymizacji władzy sądowniczej, urzeczywistniania zasady podziału i równoważenia władz czy chociażby dostępu do służby publicznej (por. uzasadnienie wyroku TK z 8 maja 2012 r., K 7/10, OTK-A 2012 nr 5, poz. 48). Jak wywodzi Trybunał, z analizy rozwiązania zawartego w art. 179 Konstytucji wynika, że w zakresie powoływania sędziów Konstytucja przyjmuje tzw. system nominacji ograniczonej – procedura nominacyjna opiera się na współpracy organu posiadającego bezpośredni mandat społeczny (Prezydent RP jest wybierany w wyborach powszechnych) z organem, który w zamyśle ustrojodawcy ma strzec niezależności sądów i niezawisłości

sędziów (art. 186 ust.1 Konstytucji). Model ten stanowi o legitymizacji trzeciej władzy, a zarazem umożliwia urzeczywistnienie podstawowych zasad sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Opisana kompetencja do powoływania sędziów, w tym określenia miejsca służbowego sędziego, stanowi przy tym wyłączną prerogatywę Prezydenta, dla swej ważności nie wymaga podpisu Prezesa Rady Ministrów. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, taka kwalifikacja omawianej kompetencji Prezydenta jest nie tyle wzmocnieniem samodzielnej pozycji ustrojowej Prezydenta, ile zaakcentowaniem niezależności sądownictwa od rządu i podległych mu organów (por. uzasadnienie wyroku TK z 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012 nr 6, poz. 63, a także L.Garlicki, pkt 7 Komentarza do art. 179 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005). Niezależność sądownictwa od egzekutywy w procesie powoływania sędziów – co należy jeszcze raz powtórzyć – wzmocniona jest także tym, że Prezydent nie może w tym zakresie postępować całkowicie dowolnie, ale działa wyłącznie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, która jest niezależnym pozajudycyjnym konstytucyjnym organem władzy sądowniczej i której zadaniem, na mocy art. 186 ust. 1 Konstytucji, jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (por. uzasadnienie wyroku TK z 5 czerwca 2012 r., K 18/09 oraz uzasadnienie wyroków TK z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK-A 2008 nr 3, poz. 44 i z 28 listopada 2007 r., K 39/07, OTK-A 2007 nr 10, poz. 129). Bez udziału Krajowej Rady Sądownictwa niedopuszczalne jest podejmowanie najważniejszych decyzji personalnych dotyczących sędziego (por. L.Garlicki, pkt 17 Komentarza do art. 178 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005).

Należy przy tym zważyć, że istota powołania sędziego sprowadza się do nadania sędziemu inwestytury. Stanowi ono zatem nie tylko tytuł do sprawowania władzy sądowniczej, lecz także określa zakres sprawowania tej władzy – istnieje bowiem ścisły związek między przyznaniem sędziemu prawa do wymierzania sprawiedliwości a koniecznością wskazania zakresu wykonywania przez niego jurysdykcji. Tym samym nie sposób mówić o powołaniu do wymierzania sprawiedliwości *in abstracto* – wręcz przeciwnie, skutkiem aktu wydanego przez Prezydenta na podstawie art. 179 Konstytucji jest powołanie do rozstrzygania

konkretnych spraw. W związku z tym przyjmuje się, że akt powołania sędziego musi charakteryzować się stopniem precyzji adekwatnym do treści obu przywołanych norm konstytucyjnych. Na tle Prawa o ustroju sądów powszechnych, urzeczywistniającego omawiane rozwiązanie ustrojowe, jak również w świetle utrwalonej już praktyki, oznacza to obowiązek każdorazowego określania w akcie powołania rodzaju, szczebla i miejsca siedziby sądu, do którego sędzia został powołany. Przyjęta konstrukcja powołania sędziego, prowadząca do nadania prawa jurysdykcji, rodzi konieczność przypisania sędziemu w akcie powołania określonego stanowiska i miejsca służbowego. Bez wskazania tych elementów sprawowanie urzędu sędziowskiego jest niemożliwe. Trybunał Konstytucyjny zauważa wobec tego, 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, do którego została powołana. Sędzia może i powinien wykonywać władzę sądowniczą w sądzie, w którym ma miejsce służbowe. W akcie powołania Prezydent wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) sędziego (art. 55 § 3 p.u.s.p.). Miejsce służbowe to konkretny sąd, obejmujący określony obszar jurysdykcyjny (art. 10 p.u.s.p.), w którym sędzia może sprawować wymiar sprawiedliwości (por. wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009 nr 1, poz. 3). 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 (por. wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., K 45/07).

W świetle powyższych wywodów, regulacja ustawowa zawarta w art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. w zakresie, w jakim pomija w procesie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe udział Prezydenta, a co najmniej Krajowej Rady Sądownictwa, jest sprzeczna z art. 179 i art. 186 ust. 1 Konstytucji. Skoro bowiem miejsce służbowe sędziego jest immanentnym elementem aktu powołania na urząd

sędziego, ze wszystkimi wskazanymi wyżej konsekwencjami, a Konstytucja powierza tę kompetencję Prezydentowi, działającemu w tym zakresie wyłącznie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, to pominięcie tych organów w procesie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe i pozostawienie decyzji w tym przedmiocie w samodzielnej gestii Ministra Sprawiedliwości należy uznać za rozwiązanie ustrojowo wadliwe. Wskazuje na to wprost także L.Garlicki (pkt 11 Komentarza do art. 180 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005). Autor ten aprobuje w tym względzie stanowisko T.Erecińskiego, J.Gudowskiego i J.Iwulskiego, zgodnie z którym decyzje w tym przedmiocie powinna podejmować Krajowa Rada Sądownictwa, a Ministrowi Sprawiedliwości pozostawałoby wówczas jedynie wykonanie uchwały Rady (por. T.Ereciński, J.Gudowski, J.Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2012, .s 256) .

3. Konstytucyjność kwestionowanej regulacji prawnej powinna być poddana ocenie także (a może przede wszystkim) z punktu widzenia ustrojowej pozycji władzy sądowniczej (art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji).

Ustanowiona w art. 10 ust. 1 Konstytucji zasada podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej stanowi podstawową zasadę, na której opiera się ustrój Rzeczypospolitej Polskiej. Doprecyzowanie tej zasady następuje przez opisanie poszczególnych jej elementów w dalszych postanowieniach Konstytucji, określających kompetencje, sposób powoływania i organizację oraz funkcjonowanie poszczególnych organów państwa. W szczególności, w innym ujęciu, powtarza ją art. 173 Konstytucji, który stanowi, że Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Należy stanąć na stanowisku, że istnieją poważne podstawy do uznania, iż przepisu tego nie można jednak traktować jako swoistego *superfluum* konstytucyjnego, ponieważ wynika z niego konieczność odmiennej oceny sytuacji władzy sądowniczej w relacji do pozostałych władz w porównaniu ze stosunkiem między władzą wykonawczą i ustawodawczą. Innymi słowy, art. 10 ust. 1 w związku z art. 173 Konstytucji nakazuje ściślejszą separację władzy sądowniczej od władzy wykonawczej niż separacja między władzą ustawodawczą i władzą wykonawczą. Oczywiście nie przekreśla to

założenia, że odrębność i niezależność sądów nie może prowadzić do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy władzami, gdyż wymóg taki wynika bezpośrednio z art. 10 Konstytucji (por. wyroki TK: z 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, OTK 1999 nr 3, poz. 41, z 18 lutego 2004 r., K 12/03, OTK-A 2004 nr 2, poz. 8 oraz z 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009 nr 1, poz. 3) oraz przynajmniej pośrednio z wymogu „współdziałania władz”, o czym stanowi wstęp do Konstytucji. Oznacza to jedynie, że mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej, nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu sędziego, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nieobjętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne (por. wyrok TK z 18 lutego 2004 r., K 12/03 oraz orzeczenie TK z 9 listopada 1993 r., K 11/9, OTK 1993 nr 2, poz. 37). Wymagania tego nie spełnia unormowanie zawarte w ustawie, które dopuszcza możliwość przeniesienia sędziego, bez jego zgody, na inne miejsce służbowe przez Ministra Sprawiedliwości, nawet jeżeli decyzja ta podlega następnej kontroli Sądu Najwyższego. Możliwość odwołania się przez sędziego od tej decyzji nie stanowi bowiem na tyle silnej gwarancji dochowania niezależności władzy sądowniczej od władzy wykonawczej, aby usprawiedliwiała taki wyjątek. Wynika to z następujących przyczyn: po pierwsze, ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie odwołania sędziego może być w praktyce znacznie odłożone w czasie, co jest szczególnie istotne wobec stanowiska Krajowej Rady Sądownictwa, że decyzja Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe jest skuteczna z chwilą wskazaną w tej decyzji (stanowisko KRS z 14 listopada 2012 r., nr WP 0242-19,20/12, dostępne na stronie internetowej www.krs.gov.pl); po drugie, ustawodawca nie doprecyzował, według jakich przepisów Sąd Najwyższy ma rozpoznawać odwołanie sędziego – czy kontroli tego Sądu podlega jedynie formalna zgodność z prawem tej decyzji, na co wskazywałaby analogia do regulacji odwołań do Sądu Najwyższego od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (art. 44 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.), czy też Sąd Najwyższy ma prawo ocenić tę decyzję merytorycznie. Sąd Najwyższy stosuje bowiem, przy rozpoznawaniu odwołań sędziów od decyzji

Ministra Sprawiedliwości, odpowiednio przepisy o postępowaniu kasacyjnym (art. 398¹ i nast. k.p.c.), ponieważ nic innego nie wynika z art. 75 § 3 p.u.s.p. Zrekonstruowanie właściwego reżimu prawnego decyzji Ministra Sprawiedliwości wydanej na podstawie art. 75 § 3 p.u.s.p. rodzi problemy, ponieważ regulacja normatywna w tym zakresie jest bardzo skromna, ustawodawca ogranicza się do wskazania, że decyzja Ministra może być kwestionowana w drodze odwołania do Sądu Najwyższego (art. 75 § 3 p.u.s.p.), występująca luka ma charakter konstrukcyjny, dlatego jest wypełniana w drodze analogii *legis* (uchwała SN z 12 października 2004 r., III PZP 2/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 121).

Należy przy tym wziąć pod uwagę stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z 24 czerwca 1998 r., K 3/98 (OTK 1998 nr 4, poz. 52), w którym przyjęto, że choć istota konstytucyjnych przepisów o statusie sędziego nie polega na zapewnieniu sędziemu nietykalności, to ustawodawca powinien jednak precyzyjnie określić w ustawie sytuacje, w których może dojść do naruszenia stabilizacji zawodowej sędziego, i powierzyć podejmowanie odpowiednich decyzji organom władzy sądowniczej oraz przewidzieć właściwe gwarancje proceduralne, a także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 stycznia 2009 r., K 45/07 (OTK-A 2009 nr 1, poz. 3), w którym stwierdzono, między innymi, że art. 77 § 7a i 7b p.u.s.p., który przewidywał, że Minister Sprawiedliwości może samodzielnie delegować sędziego bez jego zgody do pełnienia obowiązków w innym sądzie na okres sześciu miesięcy, jeżeli wymagał tego interes wymiaru sprawiedliwości oraz możliwość delegowania sędziego bez jego zgody do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości i jednostkach mu podległych na okres do trzech miesięcy w ciągu roku, jest niezgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji. Jeżeli możliwość czasowego delegowania sędziego bez jego zgody do pełnienia obowiązków w innym sądzie albo w Ministerstwie Sprawiedliwości została uznana za niezgodną z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji, to tym bardziej możliwość trwałego przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (do innego sądu) przez Ministra Sprawiedliwości (bez udziału innych organów, w szczególności organów władzy sądowniczej) może być uznana za niezgodną z Konstytucją. Przeniesienie na inne miejsce służbowe stanowi bowiem realizowaną bez zgody sędziego

władczą ingerencję organu władzy wykonawczej w zakres jurysdykcji przyznanej konkretnemu sędziemu w akcie powołania, nawet jeżeli ingerencja ta jest związana z obiektywnie występującymi przesłankami organizacyjnymi. Istotna w tym zakresie jest także wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego zawarta w orzeczeniu z 9 listopada 1993 r., K 11/93 (OTK 1993 nr 2, poz. 37), w którym Trybunał stwierdził, że celem zagwarantowania niezależności sądów konieczne jest zabezpieczenie w ustawie odpowiedniego udziału samorządu sędziowskiego przy powoływaniu prezesów sądów. Trybunał podkreślił, że niewątpliwie Minister Sprawiedliwości, jako administrator wszystkich sądów, musi mieć w tym procesie także istotny udział. Jego głos nie może być jednak dominujący. Naruszałoby to bowiem zasadę niezależności sądów, wyprowadzaną z ustanowionej w art. 1 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. zasady podziału władz.

Merytorycznym uzasadnieniem dopuszczenia możliwości przeniesienia sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe na podstawie decyzji Ministra Sprawiedliwości, podjętej jednoosobowo, bez udziału innych podmiotów, nie może być potrzeba szybkiego reagowania na bieżące potrzeby kadrowe sądownictwa. Skoro prawodawca przewidział w Konstytucji (art. 179), że obsadzanie stanowisk sędziowskich należy do prerogatyw Prezydenta RP, który działa w tym zakresie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, także w odniesieniu do określenia miejsca służbowego sędziego, to tym samym nie można uznać, że potrzeba szybkiego reagowania na potrzeby sądownictwa jednoosobowo przez Ministra Sprawiedliwości może stanowić wyjątek uzasadniający odstępstwo od zasady niewkraczania przez władzę wykonawczą w działanie i organizację władzy sądowniczej. Oceniając regulację zawartą w art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p., która pozwala organowi władzy wykonawczej na samodzielne wkraczanie w sferę władzy sądowniczej rzekomo w kategoriach uzasadnionego wyjątku, należy podzielić stanowisko P.Sarneckiego, że jako konstytucyjne i ustawowe wyjątki od rozdzielenia trzech funkcji pomiędzy trzy grupy organów państwowych mogą być tworzone jedynie kompetencje drugorzędne, marginalne, poboczne, wprowadzane „na obrzeżach” poszczególnych władz (por. P.Sarnecki, pkt 14 Komentarza do art. 10 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz V*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007). Kompetencja do zmiany miejsca

służbowego sędziego wbrew treści aktu powołania do tej kategorii nie należy. Istotne wątpliwości konstytucyjne dotyczą całej konstrukcji prawnej, w ramach której Minister Sprawiedliwości najpierw tworzy i znosi (w drodze rozporządzenia) kilkadziesiąt sądów, a następnie wydaje na tej podstawie jednoosobowo indywidualne decyzje o przeniesieniu kilkuset sędziów do innych sądów, ingerując w ten sposób bardzo głęboko w wykonywanie władzy sędziowskiej.

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy powziął poważne wątpliwości co do zgodności art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. z art. 180 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 178 ust. 1, art. 179 i art. 186 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 w związku z art. 173 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.