



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 25 maja 2016 r.

Adam Bodnar

VII.511.3.2014.AJK

**Trybunał Konstytucyjny
w Warszawie**

**Wniosek
Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.)

wnoszę o

stwierdzenie, że art. 75 § 4 w zw. art. 75 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133 ze zm., dalej: P.u.s.p), w zakresie w jakim od decyzji Ministra Sprawiedliwości nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe nie przewiduje prawa do sądu, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadnienie

I.

W ramach ogólnej charakterystyki kwestionowanej normy prawnej należy zaznaczyć, że w art. 75 P.u.s.p. ustawodawca uzależnił, co do zasady, przeniesienie sędziego przez Ministra Sprawiedliwości na inne miejsce służbowe od zgody sędziego. Przepis § 1 art. 75 P.u.s.p. odnosi się do przeniesienia sędziego za jego zgodą, w tym również na jego wniosek. Przepis ten nie stanowi wprawdzie *expressis verbis*, że sędzia - poprzez złożenie stosownego wniosku - inicjuje proces przeniesienia, ale ze sposobu sformułowania tego przepisu wynika, że obejmuje on również przeniesienie na wniosek sędziego. Ponadto, art. 76 P.u.s.p., w którym mowa jest o zwrocie kosztów związanych z przeniesieniem sędziego wyraźnie już stanowi, iż przeniesienie może nastąpić także na wniosek sędziego. Przepis ten stanowi również, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach sędziemu - przenoszonemu na jego wniosek - Minister Sprawiedliwości może przyznać zwrot kosztów przeniesienia. Wykładnia systemowa oraz aksjologia Konstytucji i P.u.s.p. prowadzą więc do wniosku, że zakres przedmiotowy art. 75 § 1 P.u.s.p. obejmuje również uprawnienie sędziego do zainicjowania procedury przeniesienia go na inne miejsce służbowe.

Taka wykładnia art. art. 75 § 1 P.u.s.p. znajduje poparcie w istniejącej praktyce. Z otrzymanego przez Rzecznika pisma Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 3 listopada 2014 r. (stan na dzień 31 października 2014 r.) wynika, że na podstawie art. 75 § 1 w zw. z art. 75 § 3 P.u.s.p. Minister Sprawiedliwości w latach 2008 - 2014 wydał 882 decyzje uwzględniające wnioski sędziów o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Niestety, Ministerstwo nie dysponuje danymi dotyczącymi liczby nieuwzględnionych wniosków sędziów o przeniesienie na inne miejsce służbowe we wskazanym okresie, co mogłoby w istotny sposób przyczynić się do ukazania skali problemu wynikającego z kształtu zaskarżonej regulacji.

Jednocześnie w art. 75 § 2 pkt 1-4 P.u.s.p., prawodawca dopuścił przeniesienie sędziego bez jego zgody w czterech ściśle określonych tym przepisem sytuacjach:

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.

Kompetencje do wydania decyzji w tym zakresie prawodawca przypisał Ministrowi Sprawiedliwości, natomiast możliwość kontroli tych decyzji przez Sąd Najwyższy ograniczył wyłącznie do sytuacji przeniesienia sędziego bez jego zgody, które zostały określone w art. 75 § 2 pkt 1 i 2 P.u.s.p. W art. 75 § 4 P.u.s.p. nie uregulowano bowiem procedury dotyczącej środków zaskarżenia przysługujących sędziemu w przypadku, gdy Minister Sprawiedliwości nie uwzględni jego wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Istota niniejszej sprawy sprowadza się więc na rozstrzygnięciu zgodności z ustawą zasadniczą tego, czy sędzia również w tego typu sytuacjach powinien mieć możliwości żądania otwarcia drogi do merytorycznego rozstrzygnięcia jego sprawy przed sądem. W ocenie Rzecznika, w opisanym przypadku mamy do czynienia z nieuzasadnionym w świetle konstytucyjnego prawa do sądu pominięciem prawodawczym.

Odnosząc się do kwestii możliwości kontrolowania przez Trybunał Konstytucyjny braku regulacji należy stwierdzić, iż co do zasady przyjmuje się, że brak przepisów normujących określoną materię (tzw. luka w prawie, zaniechanie ustawodawcze) powinien być rozumiany jako świadoma decyzja ustawodawcy o odstąpieniu od jej uregulowania. Trybunał nie ma kompetencji do zastępowania władzy prawodawczej, a jego kompetencje ograniczają się do oceny zgodności istniejących przepisów z aktami normatywnymi znajdującymi się wyżej w hierarchii źródeł prawa. Odmiennie jednak wygląda możliwość badania danej regulacji przez Trybunał, gdy w konkretnym przypadku oceniane unormowanie ma zbyt wąski zakres (pominięcie prawodawcze). Uregulowanie zagadnienia w sposób niepełny, fragmentaryczny pozwala na przyjęcie, że mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym (por. wyrok TK z dnia 13 czerwca 2011 r. o sygn. akt SK 41/09). Jak zauważył Trybunał, zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie

tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować (por. orzeczenie TK z dnia 3 grudnia 1996 r. o sygn. akt K 25/95). Dotyczy to w szczególności takich sytuacji, gdy prawodawca kształtuje jakąś sytuację prawną na którą składają się powiązane ze sobą funkcjonalnie kompetencje, obowiązki, uprawnienia jakiegoś podmiotu, przy czym: 1) nie stanowi norm, które są niezbędne, by wyznaczone obowiązki można było zrealizować albo norm, które umożliwiałyby czynienie użytku z przyznanych kompetencji lub uprawnień; 2) nie przewiduje odpowiednich gwarancji zabezpieczających egzekwowanie albo kontrolę wykonywania obowiązków, kompetencji lub uprawnień.

W ocenie Rzecznika, w przypadku art. 75 § 4 P.u.s.p., z uwagi na wskazane braki, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym polegającym na nieuregulowaniu przez prawodawcę - pomimo standardów wynikających z Konstytucji - prawa sędziego do sądu w przypadku odmownej decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu go na inne miejsce służbowe, które podlega kognicji Trybunału. Ustawodawca przewidział bowiem uprawnienie polegające na możliwości zainicjowania przez sędziego procedury przeniesienia go na inne miejsce służbowe na jego wniosek, nie przewidział natomiast prawa sędziego do sądu w przypadku negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości w tym zakresie. W ocenie Rzecznika przyjęte na gruncie art. 75 § 4 w zw. art. 75 § 1 P.u.s.p. rozwiązanie powoduje, że decyzja Ministra ma charakter arbitralny i jest praktycznie niekontrolowana.

Kwestia dopuszczalności odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości odmawiającej uwzględnienia wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe była także przedmiotem rozstrzygnięć Sądu Najwyższego w postanowieniach z dnia 24 września 2014 r., sygn. akt III KRS 27/14; z dnia 26 listopada 2012 r., sygn. akt III PZ 13/12; z dnia 20 marca 2013 r., sygn. akt III KRS 139/13 oraz w wyroku z dnia 22 listopada 2013 r., sygn. akt III KRS 214/13.

W postanowieniu z dnia 24 września 2014 r. (sygn. akt III KRS 27/14), Sąd Najwyższy uznał, że: „brak jest aksjologicznych podstaw do wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się do Sądu Najwyższego od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe, skoro ustawodawca takiego odwołania nie przewidział”.

We wskazanym postanowieniu Sąd Najwyższy podkreślił również, że nie można wyprowadzić wniosku o "wykreowaniu" nowego, nieznanego ustawie środka odwoławczego do Sądu Najwyższego od decyzji Ministra Sprawiedliwości odmawiającej uwzględnienia wniosku o przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe. „Inny jest bowiem - według Sądu Najwyższego - rygor spraw dotyczących przeniesienia sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe (w których przysługuje odwołanie do Sądu), a inny jest wymiar spraw dotyczących nieuwzględnienia wniosku dotyczącego przeniesienia sędziego do sądu w innym mieście. Podejmując decyzję dotyczącą ubiegania się o stanowisko sędziego w określonym sądzie kandydat na stanowisko sędziego powinien rozważyć, czy sprawowanie urzędu sędziego w miejscu odległym od jego dotychczasowego miejsca zamieszkania będzie dla niego korzystne oraz czy podoła on wyzwaniom z tym związanym przez okres wielu lat, a może nawet przez dalszą część zawodowego życia. Przeniesienie sędziego na jego wniosek do sądu w innym mieście wymaga natomiast rozważenia przez Ministra Sprawiedliwości nie tylko sytuacji życiowej i rodzinnej sędziego, ale również sytuacji kadrowej i organizacyjnej w sądzie dotychczasowej pracy sędziego, a także w sądzie, w którym sędzia chciałby wykonywać swoje czynności zawodowe. Kwestia ta została pozostawiona do oceny Ministrowi Sprawiedliwości”.

Ponadto, zdaniem Sądu Najwyższego, „zgoda sędziego na powołanie go do pełnienia tej służby skutkuje konsekwencjami poddania się reżimowi Prawa o ustroju sądów powszechnych i brak jest aksjologicznych podstaw do wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się do Sądu Najwyższego od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe, skoro ustawodawca takiego odwołania nie przewidział” (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2013 r., sygn. akt III KRS 139/13).

W wyroku z dnia 22 listopada 2013 r. (sygn. akt III KRS 214/13) Sąd Najwyższy, rozpatrując przedmiotowe zagadnienie, uznał, że nie jest możliwa rekonstrukcja normy prawnej umożliwiającej odwołanie się od decyzji odmawiającej owego przeniesienia na wniosek sędziego, ze względu na przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Z przepisu tego nie da się wyprowadzić, na zasadzie bezpośredniego stosowania, normy prawnej, która statuowałaby właściwość Sądu Najwyższego do rozpatrywania odwołań od określonych decyzji Ministra Sprawiedliwości.

Reasumując, uznać należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego istnieje

ustabilizowana wykładnia art. 75 § 4 w zw. art. 75 § 1 P.u.s.p. Z dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, iż ze wskazanych przepisów nie można wyprowadzić wniosku o "wykreowaniu" nowego, nieznanego ustawie środka odwoławczego do Sądu Najwyższego od decyzji Ministra Sprawiedliwości odmawiającej uwzględnienia jego wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe.

Z uwagi na powyższe, w ocenie Rzecznika, jedynym środkiem umożliwiającym zagwarantowanie praw i wolności sędziego w opisanym stanie prawnym jest zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 75 § 4 w zw. art. 75 § 1 P.u.s.p.

II.

Badanie konstytucyjności zaskarżonych przepisów rozpocząć należy od określenia, jakie *ratio legis* przemawiało za wprowadzeniem art. 75 P.u.s.p. do porządku prawnego. W doktrynie prawa konstytucyjnego podnosi się, że przepis ten poprzez wskazanie sytuacji, w których może dojść do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe stanowi rozwinięcie i uszczegółowienie art. 180 ust. 2 Konstytucji. Wskazana norma konstytucyjna wyrażająca trzy szczegółowe zasady dotyczące statusu zawodowego sędziów (zakaz pozbawienia sędziego sprawowanego urzędu, zakaz zawieszenia sędziego w sprawowaniu urzędu i zakaz przenoszenia sędziego do innej siedziby lub na inne stanowisko), stanowi korelat zasady nieusuwalności i konstytuuje jedną z podstawowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Gwarancja niezawisłości sędziów z kolei zapewnia, że sprawy obywateli rozstrzygane będą nie przez dowolnych sędziów, ale tylko przez ustawowo powołanych do orzekania we właściwym do rozpoznania tych spraw sądzie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt III KK 419/09).

Jak wskazano powyżej, realizowana na płaszczyźnie ustrojowej ochrona statusu zawodowego sędziów nie jest więc celem samym w sobie. Takie ujęcie rozwiązania, zorientowanego wokół zagwarantowania sędziemu stabilizacji w zakresie siedziby (tzn. miejsca służbowego, w ramach którego sędzia sprawuje władzę sędziowską) i stanowiska (tzn. spełniania urzędu sędziowskiego w sądzie określonego rodzaju czy szczebla) wyklucza możliwość opisywania gwarancji, płynących z art. 180 ust. 2

Konstytucji, w kategorii publicznych praw podmiotowych sędziów (por. L. Garlicki, uwagi do art. 180 Konstytucji, [w:] „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz”, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Podobne wnioski wynikają z orzecznictwa konstytucyjnego. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 listopada 2005 r. o sygn. akt P 20/04, "przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów nie (...) statuują osobistych «przywilejów» dla pewnej grupy funkcjonariuszy publicznych, mających służyć przede wszystkim ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia do 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". W powołanym wyroku Trybunał stwierdził ponadto, że uprawnienia sędziów mają charakter instrumentalny wobec zasad organizacji aparatu państwowego i poszczególnych jego segmentów. Ujmując rzecz w uproszczeniu, oznacza to, że 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" (por. również wyrok TK z dnia 27 marca 2013 r. o sygn. akt K 27/12).

Mając na względzie systematykę Konstytucji oraz dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego przyjąć należy, że *ratio legis* art. 75 P.u.s.p. stanowi zagwarantowanie sprawnie funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości poprzez poszanowanie konstytucyjnej zasady stabilności urzędu sędziego. Taki stan ma z kolei służyć zapewnieniu obywatelom realizacji konstytucyjnego prawa do sądu wynikającego z art. 45 Konstytucji.

III.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo do sądu określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji oznacza

możliwość zwrócenia się w każdej sytuacji (sprawie) do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, nie tylko w sytuacji zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz również w sytuacjach odczuwalnych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia (L. Garlicki, uwagi do art. 45 Konstytucji, [w:] „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz”, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007, s. 1).

Dla podkreślenia samoistnego charakteru tego prawa warto wskazać na różnice pomiędzy art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. W tym ostatnim przepisie prawo do sądu ujęte zostało jako jeden ze środków ochrony wolności i praw", do którego sięga się jako do sankcji (gwarancji) postawionej na ich straży dopiero w sytuacji naruszenia wolności i praw, których się dochodzi. Natomiast w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu występuje jako jedno z praw osobistych gwarantujące m.in. godność i poczucie przebywania pod opieką prawa, na którego straży stoją sądy. Mając na względzie powyższe, za L. Garlickim należy przyjąć, że każdy - w tym sędzia - może zwrócić się do sądu gdy, po pierwsze, gdy żąda uruchomienia sankcji przewidzianych za naruszenie swojego prawa (art. 77 ust. 2 Konstytucji); po drugie, również w sytuacji, gdy odczuwa potrzebę definitywnego ustalenia swego statusu prawnego i potwierdzenia przebywania pod opieką prawa.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt przedmiotowej sprawy za uzasadnione uznać należy twierdzenie, iż istnienie prawa sędziego do sądu w przypadku negatywnej decyzji Ministra Sprawiedliwości co do przeniesienia go na inne miejsce służbowe nie jest zdeterminowane od uprzedniego ustalenia, że sędziemu przysługuje prawo podmiotowe "do przeniesienia na inne miejsce służbowe", albowiem jak wykazano sędzia takiego prawa podmiotowego nie posiada. Nie jest to i nie powinno to być równoznaczne z uznaniem, że sędzia nie posiada również prawa do sądu.

Przypomnieć należy, że na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności:

- 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym);
- 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności;

3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd;

4) prawo do właściwie ukształtowanego sądu (por. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97 oraz wyrok TK z 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98).

W niniejszej sprawie chodzi o wykazanie, że zgodnie ze standardami konstytucyjnymi, sędziemu przysługuje prawo dostępu do sądu, czyli do uruchomienia procedury przed sądem.

Kluczowe znaczenie dla określenia przedmiotowego zakresu prawa do sądu ma zatem pojęcie "sprawy", której "rozpatrzenia" przez sąd może żądać uprawniony podmiot (m.in. wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2001 r. o sygn. akt SK 10/00 oraz wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r. o sygn. akt K 21/99). 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*, „Przeгляд Sejmowy” 2000, nr 1, s. 211).

Zakres przedmiotowy prawa do sądu rozważany był także w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 10 maja 2000 r. o sygn. akt K 21/99 przyjął, że urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa 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".

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” (por. wyrok TK z dnia 25 lutego 2002 r., sygn. akt SK 29/01).

W świetle powyższego należy ustalić, czy akt Ministra Sprawiedliwości polegający na wydaniu rozstrzygnięcia w sprawie przeniesienia lub nieprzeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe można zaliczyć do pojęcia "sprawy", w jej konstytucyjnym rozumieniu.

Charakter prawny decyzji Ministra Sprawiedliwości podlegał ocenie Sądu Najwyższego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r. (sygn. akt III CZP 46/13). Sąd Najwyższy, uznał, że decyzja Ministra Sprawiedliwości, choć nie można jej odmówić władczego charakteru, nie jest kierowana do osoby podległej służbowo Ministrowi, lecz do sędziego jako przedstawiciela konstytucyjnie odrębnej i niezależnej, choć równoważnej władzy, powołanego przez Prezydenta RP i ferującego wyroki w roli piastuna władzy sądowniczej bezpośrednio w imieniu RP. Wskazana w art. 75 § 3 P.u.s.p kompetencja Ministra Sprawiedliwości nie mieści się więc w sferze administracyjnej, a zatem nie jest decyzją administracyjną, lecz swoistym aktem władczym, właściwym procedurom obowiązującym wewnątrz władzy sądowniczej i kształtującym jej zakres terytorialny. Decyzja ta jest wydawana w sprawie ustrojowej z zakresu władzy sądowniczej oraz właściwości miejscowej sądu. Rozstrzyga więc o zakresie władzy sądowniczej i dostępności do wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Decyzja odmowna Ministra Sprawiedliwości co do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe na jego wniosek dotyczy praw i obowiązków sędziego określających treść stosunku służbowego sędziego, a zatem jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Reasumując uznać należy, że analiza wskazanych orzeczeń konstytucyjnych oraz aksjologia Konstytucji pozwalają stwierdzić, że zakres przedmiotowy prawa do sądu niewątpliwie obejmuje również spory dotyczące stosunku służbowego sędziego sądu powszechnego, w tym zagadnienie przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe zainicjowane złożonym przez niego wnioskiem.

Dodatkowo należy podkreślić, że z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz z zasady demokratycznego państwa prawnego płynie dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu (domniemanie drogi sądowej), wobec czego wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki wynikać muszą z wyraźnego przepisu rangi ustawowej. Tego typu ograniczenia, w przypadku decyzji Ministra Sprawiedliwości nieuwzględniającej wniosku sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe nie przewiduje art. 75 § 4 P.u.s.p., ani żaden inny przepis tej ustawy.

W przypadku kolizji prawa do sądu z inną normą konstytucyjną poddającą pod ochronę wartości o równym lub nawet większym znaczeniu dla funkcjonowania państwa lub rozwoju jednostki i konieczności uwzględnienia obu norm konstytucyjnych, dojść może do wprowadzenia pewnych ograniczeń zakresu przedmiotowego prawa do sądu. Ograniczenia takie jednak są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie danej wartości konstytucyjnej nie jest możliwe w inny sposób. Ograniczenia te mogą zostać ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Dodatkowym argumentem przemawiającym za wprowadzeniem do art. 75 możliwości złożenia przez sędziego odwołania od odmawiającej przeniesienia na inne miejsce służbowe decyzji Ministra Sprawiedliwości do Sądu Najwyższego jest to, iż pozbawiłoby to odmowne decyzje Ministra obecnej uznaniowości i pozwoliło wyważyć argumenty przemawiające za przeniesieniem sędziego bądź przeciwko przeniesieniu ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości (zob. "Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie", Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Warszawa 2015, s. 55 i 56 oraz stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie przeniesienia sędziego sądu powszechnego na jego wniosek na inne miejsce służbowe, www.krs.pl).

Stanowisko to potwierdzone zostało w piśmie Marszałka Sejmu z dnia 25 września 2015 r. w sprawie o sygn. akt SK 30/14, z którego wynika, że choć sędzia wyrażając zgodę na powołanie godzi się na realizowanie zadań w wyznaczonym miejscu służbowym i musi liczyć się z brakiem możliwości przeniesienia powodowanej jego osobistymi preferencjami,

a z Konstytucji nie wynika nakaz ukształtowania przesłanek przeniesienia na inne miejsce służbowe z wniosku sędziego, to rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości, które oparte jest na uznaniu, powinno więc podlegać sądowej kontroli. Jak wskazano wcześniej zasada stabilności urzędu sędziego ma gwarantować sprawność działania sądów. Jest zatem zasadne, by tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach sąd, na skutek odwołania wniesionego przez sędziego mógł zmienić miejsce służbowe sędziego, pod warunkiem zachowania sprawności wymiaru sprawiedliwości. W podobnym tonie wypowiedział się Prokurator Generalny w piśmie z dnia 17 marca 2014 r. (sprawa o sygn. akt SK 30/14) uznając, że sędziemu powinno przysługiwać prawo do sądu w przypadku odmownej decyzji Ministra Sprawiedliwości.

Należy przy tym podkreślić, że akceptacja powyższej tezy nie jest równoznaczna z uznaniem, że zmiana miejsca służbowego sędziego nadanego mu w akcie powołania przez Prezydenta będzie następować na każde żądanie, czy wniosek sędziego. Przyznanie sędziemu prawa do uruchomienia procedury przed sądem w tym zakresie nie oznacza bowiem gwarancji, iż każdy taki wniosek zostanie rozpatrzony pozytywnie. Oznacza to natomiast, że niezależny, bezstronny organ, jakim jest sąd, oceni poprawność decyzji podjętej przez Ministra Sprawiedliwości w tym zakresie, a zatem rozpatrzy, czy mając na względzie główną przesłankę, jaką jest zapewnienie sprawności i rzetelności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, możliwe było w określonych okolicznościach organizacyjnych sądownictwa, jak i uzasadnione z punktu okoliczności faktycznych sędziego, dokonanie jego przeniesienia na inne miejsce służbowe. Zaznaczyć przy tym należy, że wprowadzenie mechanizmu kontroli decyzji Ministra Sprawiedliwości nie wpłynie na dezorganizację wymiaru sprawiedliwości, bowiem warunkiem *sine qua non* umożliwiającym przeniesienie sędziego, którym kierować się powinien sąd, jest zapewnienie ładu organizacyjnego sądownictwa, a tym samym zagwarantowanie obywatelom ich prawa do właściwego sądu określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Nie można bowiem tracić z pola widzenia faktu, że obecny kształt normatywny art. 75 § 4 w zw. art. 75 § 1 P.u.s.p. może 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. W przypadku bowiem, gdy np. sędzia będzie zmuszony do pokonywania z dużą częstotliwością znacznych odległości pomiędzy miejscowością w której pełni służbę, a miejscem stanowiącym faktycznie jego centrum życiowe, może to negatywnie wpłynąć na jakość wykonywanych przez niego obowiązków, a nawet doprowadzić do rezygnacji z dalszego pełnienia przez niego służby i odejścia z zawodu. Warto zauważyć, że obowiązek zamieszkania w miejscowości będącej siedzibą sądu, w którym sędzia pełni służbę, został ustanowiony w art. 95 § 1 P.u.s.p. nie tylko w interesie samego sędziego (aby zaoszczędzić mu niedogodności związanych z dojazdami do innej miejscowości, w której ma siedzibę sąd), ale również w interesie wymiaru sprawiedliwości. Stałe codzienne dojazdy sędziego do innej miejscowości, związana z tym podróż trwająca niekiedy parę godzin dziennie, mogą bowiem negatywnie wpływać na efektywność pracy sędziego i utrudniać wykonanie powierzonych mu zadań (por. Komentarz do art. 95 P.u.s.p.[w:] A. Górski (red.), S. Dąbrowski, B. Godlewska-Michalak, K. Gonera, J. Kremer, A. Łazarska, G. Ott, J. Sawiński, Z. Strus, Prawo..., op. cit.). Z uwagi na powyższe, w ocenie Rzecznika, obecny kształt art. 75 § 4 w zw. § 1 P.u.s.p. może utrudniać osiągnięcie celu, jakim jest sprawnie funkcjonujące sądownictwo.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionuje faktu, że jedną z konstrukcyjnych, fundamentalnych zasad ustroju sądów zagwarantowanych w Konstytucji jest wykonywanie przez sędziego władzy sądowniczej w tym sądzie, w którym ma on swoje miejsce służbowe. Powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent wyznacza bowiem miejsce służbowe sędziego, które jest jednym z czynników kształtujących status sędziego i może być zmienione tylko w wyjątkowych wypadkach i ściśle określonym trybie. Miejsce służbowe jest więc istotnym elementem władzy sądowniczej i każda ingerencja dotycząca tego miejsca jest ingerencją w zakres władzy sądowniczej, przy czym jest oczywiste, że sędzia orzekający poza sądem, w którym ma siedzibę, staje się sędzią (sądem) niewłaściwym w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz przepisów prawa procesowego, podobnie jak niewłaściwy jest sąd, w którego siedzibie zasiadają sędziowie innego sądu. Zasada wykonywania przez sędziego władzy sądowniczej tylko w tym sądzie, do którego został powołany, łączy się nierozdzielnie z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawa: przywiązania sędziego do urzędu, nieusuwalności i nieprzenoszalności i jest jednym z elementów określających

istotę i funkcję niezawisłości sędziowskiej (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., sygn. akt II CZP 46/13). Zasada nieprzenoszalności sędziego nie ma jednakże charakteru absolutnego, ponieważ w praktyce funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości mogą powstać sytuacje, gdy konieczne staje się pozbawienie sędziego stanowiska, zawieszenie w urzędowaniu, bądź przeniesienie na inne miejsce służbowe. Odstępstwo od zasady nieprzenoszalności sędziego może zatem nastąpić wyjątkowo, z uwzględnieniem zasad i wartości konstytucyjnych.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, z uwagi na potrzebę ochrony praw i wolności, wnoszę jak na wstępie niniejszego wniosku.

Podpis na oryginale