

**UCHWAŁA**  
**PEŁNEGO SKŁADU SĄDU NAJWYŻSZEGO**  
**Z DNIA 28 STYCZNIA 2014 R.**  
**BSA I-4110-4/13**

**1. W wydaniu decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.) Minister Sprawiedliwości nie może być zastąpiony przez sekretarza ani podsekretarza stanu.**

**2. Wykładnia dokonana w uchwale wiąże od chwili jej podjęcia.**

*Przewodniczący: p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego L. Paprzycki.*

*Sędziowie SN: T. Artymiuk, M. Bączyk, T. Bielska-Sobkowicz, W. Błuś, M. Buliński, K. Cesarz, B. Cudowski, J. Dołty, T. Ereciński, T. Flemming-Kulesza, J. Frąckowiak, M. Gersdorf, M. Gierszon, K. Gonera, J. Górowski, A. Górski, H. Gradzik, I. Gromska-Szuster, J. Grubba, T. Grzegorzczak, J. Gudowski (sprawozdawca, uzasadnienie), Z. Hajn, P. Hofmański, J. Iwulski (sprawozdawca), K. Jaśkowski, P. Kalinowski, W. Katner, H. Kiriło, K. Klugiewicz, M. Koccon, I. Koper, Z. Korzeniowski, W. Koziół, A. Kozłowska, R. Kuczyński, J. Kuźniar, Z. Kwaśniewski, M. Laskowski, R. Malarski, J. Matras, E. Matwijów, G. Misiurek, B. Myszka, Z. Myszka, A. Owczarek, M. Pacuda, M. Pietruszyński, H. Pietrkowski, K. Pietrzykowski, A. Piotrowska, W. Płóciennik, Z. Puskarski, M. Romańska, J. Rychlicki, A. Ryński, D. Rysińska, R. Sądej, A. Siuchniński, B. Skoczowska, J. Sobczak, K. Staryk, J. Steckiewicz, A.*

*Stępka, J. Strusińska-Żukowska, K. Strzelczyk, M. Szulc, A. Tomczyk, K. Tyczka-Rote, E. Wildowicz, T. Wiśniewski, M. Wrębiakowska-Marzec, W. Wróbel, H. Wrzeszcz, M. Wysocka, S. Zabłocki (sprawozdawca), K. Zawada, D. Zawistowski.*

*Zastępca Prokuratora Generalnego: R. Hernand.*

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2013 r., wnoszącego o podjęcie przez pełny skład Sądu Najwyższego uchwały rozstrzygającej następujące zagadnienie prawne:

„Czy w podjęciu decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe, wydanej na podstawie art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.), Minister Sprawiedliwości może być zastąpiony przez sekretarza lub podsekretarza stanu?”

p o d j ą ł uchwałę jak wyżej.

## **Uzasadnienie**

We wniosku z dnia 12 listopada 2013 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – działając na podstawie art. 60 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 499 – dalej: „u.SN”) – wystąpił o rozstrzygnięcie przez pełny skład Sądu Najwyższego rozbieżności wykładni prawa występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, ujętej w przytoczonym na wstępie pytaniu prawnym. Podniósł, że w judykaturze Sądu Najwyższego zarysowały się w tym zakresie dwa przeciwstawne stanowiska.

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13 (OSNC 2013, z. 12, poz. 135) Sąd Najwyższy uznał, że uprawnienie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe przewidziane w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm. – dalej: „Pr. o u.s.p.”) przysługuje wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości, w związku z czym nie może być przekazane innej osobie, w tym sekretarzowi lub podsekretarzowi stanu. Sąd Najwyższy stwierdził, że uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do przenoszenia sędziego nie należy do zakresu władzy wykonawczej i nie jest decyzją administracyjną, nie ma więc do niego zastosowania art. 37 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 392 – dalej: „u.RM”) ani przepisy ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 743 – dalej: „u.d.r.”). Wydając decyzję o przeniesieniu sędziego, Minister Sprawiedliwości nie działa jako organ administracji publicznej, lecz organ władzy publicznej, a w konsekwencji może być zastąpiony jedynie przez Prezesa Rady Ministrów lub innego wskazanego członka Rady Ministrów, w warunkach określonych w art. 36 u.RM.

Odmienne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 października 2013 r., III KK 280/13 (niepubl.), kwestionując pogląd, że do realizacji uprawnienia Ministra Sprawiedliwości wynikającego z art. 75 § 3 Pr. o u.s.p. nie mają zastosowania przepisy art. 37 ust. 1 i 5 u.RM. Zdaniem Sądu Najwyższego, dopuszczalność zastępstwa Ministra Sprawiedliwości w wykonywaniu uprawnienia do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 w zw. z art. 75 § 3 Pr. o u.s.p. wynika z uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07 (OSNC 2008, z. 4, poz. 42), w której stwierdzono, że uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego do pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie (art. 77 § 1 Pr. o u.s.p.) może być

w jego zastępstwie (art. 37 ust. 5 u.RM) albo z jego upoważnienia (art. 37 ust. 1 u.RM) wykonywane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu.

Dostrzeżona rozbieżność ma – zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – istotne znaczenie procesowe, jeżeli bowiem sekretarz lub podsekretarz stanu nie mogą skutecznie przenosić sędziów na inne stanowiska służbowe, to wszystkie decyzje wydane przez nich na podstawie art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p. są nieskuteczne, co wobec sprzeczności składu sądu z przepisami prawa powoduje w postępowaniu cywilnym nieważność postępowania (379 pkt 4 k.p.c.), a w postępowaniu karnym stanowi bezwzględną przyczynę odwoławczą (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.).

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zwrócił również uwagę na ustrojowy aspekt zagadnienia przedstawionego do rozstrzygnięcia. Podniósł, że różnice poglądów dotyczące przenoszenia sędziów na inne obszary jurysdykcyjne dotyczą wprost niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów, chodzi więc w istocie o dookreślenie pozycji władzy sądowniczej w ustroju państwa oraz wyznaczenie granicy między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą. Zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, należy mieć także na względzie wizerunek wymiaru sprawiedliwości oraz stabilność obrotu prawnego.

Prokurator Generalny wniósł o podjęcie uchwały wskazującej, że ustawowe uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe, w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 P.u.s.p., może być mocą art. 37 ust. 1 w związku z ust. 2 oraz ust. 5 u.RM wykonywane – odpowiednio – z jego upoważnienia lub w jego zastępstwie przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu. Zdaniem Prokuratora Generalnego, rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego tkwi w tym, czy wszystkie tzw. uprawnienia kadrowe Ministra Sprawiedliwości w

stosunku do sędziów, przyznane mu w Prawie o ustroju sądów powszechnych, podlegają wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, dotyczącej delegowania sędziów – za ich zgodą – do innego sądu. Po stwierdzeniu, że akty Ministra Sprawiedliwości dotyczące zarówno delegowania, jak i przenoszenia sędziów nie są decyzjami administracyjnymi, Prokurator Generalny zakwalifikował je do kategorii czynności organizatorskich z zakresu administracji publicznej, prowadzących do zmian rozmieszczenia kadry sędziowskiej i zawierających się w dziale „sprawiedliwość” w rozumieniu ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. W konsekwencji, wskazując, że osoba pełniąca urząd ministra ukształtowany jako monokratyczny naczelny organ administracji państwowej (rządowej), może – a wielokrotnie musi – korzystać ze wszystkich instrumentów pomocy przy wykonywaniu swoich kompetencji, w ramach tzw. dekoncentracji kompetencji, w tym z upoważnienia i zastępstwa, przewidzianych w art. 37 ust. 1 w związku z ust. 2 i 5 u.RM., Prokurator Generalny stwierdził, że nie ma jakichkolwiek argumentów uzasadniających odejście od uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, oraz przedstawionej w niej wykładni.

Pełny skład Sądu Najwyższego zważył, co następuje;

I. Punktem wyjścia do rozstrzygnięcia wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jest analiza konstytucyjna, bez niej bowiem, a zwłaszcza bez – co trafnie zaakcentowano w uzasadnieniu wniosku – jasnego określenia pozycji władzy sądowniczej w ustroju państwa, a także wyznaczenia granic między tą władzą a władzą wykonawczą, nie jest możliwa wyczerpująca, uwzględniająca szeroki horyzont ustrojowy wykładnia pozostałych w zasięgu rozważanego zagadnienia przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych oraz przepisów konstruujących organy i kompetencje władzy wykonawczej. Istotna jest także analiza aspektów historycznych,

wiele bowiem przepisów regulujących ustrój sądów powszechnych ma swe źródła w ustawodawstwie międzywojennym, a także w ustawodawstwie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, co nie może pozostawać bez wpływu na ich wykładnię. Ważne znaczenie mają również elementy prawnoporównawcze w ramach systemu oraz odniesienia europejskie.

Aparat państwowy jest zbudowany albo na zasadzie jednolitości, albo na zasadzie podziału władz. Współcześnie – w ostatnim stuleciu, w Polsce – zasada jednolitości władzy państwowej znalazła realizację w ustroju nadanym Konstytucją kwietniową z 1935 r. (art. 2 i 3), w którym skonsolidowaną władzę dzierżył prezydent (w praktyce władza wykonawcza), a po drugiej wojnie światowej w tzw. konstytucjonalizmie socjalistycznym, urzeczywistnionym Konstytucją PRL z 1952 r., opartą na koncentracji władzy w parlamencie jako najwyższym organie władzy państwowej (art. 15; art. 20 według tekstu jednolitego w Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.). W obu modelach, zarówno stworzonym przez Konstytucję kwietniową, jak i Konstytucję z 1952 r. ustrojowe znaczenie władzy sądowniczej zostało zredukowane do niezbędnego minimum.

Pod rządem Konstytucji kwietniowej sądy podlegały zwierzchnictwu Prezydenta, a w praktyce ustrojowej rządowi (*scil.* Ministrowi Sprawiedliwości), przy czym w konstytucyjnej hierarchii organów państwa zajmowały dopiero szóstą pozycję, po siłach zbrojnych, a przed kontrolą państwową. Co znamienne, wymieniając organy państwowe, Konstytucja kwietniowa pomijała przy sądach przymiotnik „niezawisłe”.

Podobnie było w epoce tzw. realnego socjalizmu, w którym dominacja władzy ustawodawczej i wykonawczej była wyraźna i oczywista (idea centralizmu demokratycznego). Nie może zatem dziwić, że ustawodawca powojenny, choć odzegał się od całego niemal prawodawstwa z okresu II Rzeczypospolitej, a w każdym razie od wszystkich aktów prawnych o charakterze polityczno-ustrojowym, nie uchylił rozporządzenia Prezydenta

Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jedn. tekst: Dz. U. z 1932 r. Nr 102, poz. 863 – dalej „Pr. o u.s.p. z 1928 r.”) ani nie dokonał w nim przełomowych zmian. Przepisy tego rozporządzenia dawały nowemu hegemonowi – władzy ludowej – gotowe i bardzo skuteczne narzędzia kontroli i wpływu na sądownictwo. Należy przy tym zaznaczyć, że jakkolwiek wymienione rozporządzenie zostało wydane przed uchwaleniem Konstytucji kwietniowej, to jednak już wówczas realizowało koncepcję autorytaryzmu, opartą m.in. na umocnieniu pozycji Ministra Sprawiedliwości wobec sędziów. Rozporządzenie to było zresztą później wielokrotnie zaostrzane.

Z tych względów na przepisy ustrojowe sądownictwa, które mają swój początek w Prawie o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., a wiele z nich, głównie dotyczących nadzoru nad sędziami i sądami, obowiązuje współcześnie w pierwotnym niemal kształcie, należy patrzeć z dużą ostrożnością i krytycyzmem. Zapomina się, że przepisy te służyły realizacji tendencji antydemokratycznych, faworyzujących władzę wykonawczą kosztem władzy sądowniczej.

W opozycji do ustrojów autorytarnych pozostają ustroje demokratyczne, w których władza, podchodząca od narodu (od ludu), udzielana w demokratycznych wyborach, jest podzielona. Doktryna podziału władz była skierowana przeciwko władcy despotycznemu (monokratycznemu), w obronie wolności. Wywarła ogromny wpływ na kształt ustroju państw i została przyjęta we wszystkich liberalno-demokratycznych konstytucjach, np. w konstytucji amerykańskiej (1787 r.) oraz w Konstytucji 3 Maja (1791 r.). W praktyce chodziło o zrównoważenie pozycji władz, gwarantujące ich współdziałanie; każda ma określone i rozgraniczone kompetencje, co łagodzi konflikty, sprzyja współpracy i paradoksalnie zapewnia jedność władzy państwowej. W ten sposób dąży się również do wyeliminowania zjawiska trwałej dominacji jednej z władz i stworzenia układu zrównoważonego.

Na podziale władz oparta jest także Konstytucja z 1997 r. Podział ten został ustanowiony w art. 10, nie ma jednak charakteru absolutnego; jego istotą jest odrzucenie możliwości skumulowania całej władzy w rękach jednego podmiotu, a nie sztywny rozdział kompetencji i obowiązków. Nigdy zresztą zasada podziału władz nie była rozumiana jako wprowadzająca całkowity zakaz powierzania rządowi (ministrom) pewnych kompetencji z zakresu stanowienia prawa, a parlamentowi pewnych decyzji z zakresu jego wykonywania. Jest to widoczne zwłaszcza w parlamentarno-gabinetowej wersji podziału władz, gdy zaciera się polityczny i personalny dystans między większością parlamentarną a rządem.

Inaczej natomiast – co trzeba wyraźnie podkreślić – ujęta jest w Konstytucji pozycja władzy sądowniczej, której podstawę stanowi niezależność sądownictwa od pozostałych władz. Wprawdzie możliwe są przejawy przecinania się lub nakładania pewnych kompetencji, niemniej fundamentem pozycji władzy sądowniczej pozostaje separacja (izolacja), oznaczająca nie tylko to, że wyłącznie sądy mogą wymierzać sprawiedliwość, ale przede wszystkim to, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji). Należy podkreślić, że w odniesieniu do żadnej innej władzy żaden przepis ustrojowy nie używa sformułowania wskazującego na jej odrębność lub niezależność (por. także art. 45 ust. 1 i art. 186 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Odrębność i niezależność władzy sądowniczej jest gwarantowana m.in. tym, że władza ustawodawcza, a tym bardziej wykonawcza nie może wpływać – bezpośrednio ani pośrednio – na jej działalność, a w szczególności na działalność jurysdykcyjną. Zakaz ingerencji bezpośredniej jest oczywisty i w praktyce sądowej, ustrojowej i politycznej bywa zazwyczaj poprawnie diagnozowany, nie jest jednak właściwie rozumiany ani doceniany zakaz wpływu pośredniego. Dzieje się tak dlatego, że istota władzy są-

downiczej, jej specyfika, wrażliwość i ustrojowa „kruchość”, nie jest powszechnie rozumiana ani nawet dostrzegana.

Poczynione uwagi muszą mieć istotne znaczenie przy wykładni przepisów dotyczących granic odrębności i niezależności władzy sądowniczej, należy więc przyjąć, że jeżeli przepis ustawy przewiduje rozwiązania stwarzające zagrożenie dla odrębności i niezależności władzy sądowniczej – choćby pośrednie, potencjalne lub nawet hipotetyczne – powinien być wykładany ściśle, a w razie wątpliwości w sposób zwężający, z prokonstytucyjną intencją urzeczywistnienia i poszanowania zasady podziału władz, a w tym separacji władzy sądowniczej. Chodzi także o ochronę władzy sądowniczej w imię dobra i interesów wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji).

II. W orzecznictwie oraz w doktrynie zgodnie i jednoznacznie wyjaśniono już, że wykonywanie przez sędziego władzy sądowniczej w sądzie, w którym ma swoje miejsce służbowe, jest jedną z konstrukcyjnych, fundamentalnych zasad ustroju sądów (por. np. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2007 r., III CZP 81/07, OSNC 2007, z. 10, poz. 154, oraz uzasadnienie uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07). Miejsce służbowe, określane także jako „siedziba sędziego”, jest jednym z istotnych czynników kształtujących status sędziego; powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyznacza sędziemu jego miejsce służbowe, które może być zmienione tylko w wyjątkowych wypadkach i w ściśle określonym trybie (art. 55 ust. 3 w związku z art. 75 Pr. o u.s.p. i art. 180 ust. 2 Konstytucji).

Z art. 55 § 3, art. 75, 77 § 6 i art. 84 § 3 Pr. o u.s.p., powiązanych z art. 180 ust. 2 Konstytucji, wynika, że miejscem służbowym sędziego jest sąd, a tym samym określony obszar jurysdykcyjny należący do sądu (art. 10 Pr. o u.s.p.), w którym sędzia może sprawować władzę sądowniczą. Innymi słowy, o ile powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego

oznacza nadanie sędziemu prawa jurysdykcji, czyli wydawania wyroków i podejmowania innych czynności jurysdykcyjnych w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, o tyle miejsce służbowe wytycza zakres tej władzy, tzn. konkretny sąd, obszar działania sędziego oraz rodzaj spraw, które może rozstrzygać, określony w przepisach prawa procesowego o właściwości rzeczowej.

W judykaturze i piśmiennictwie przyjęto także zgodnie, że miejsce służbowe jest elementem władzy sądowniczej *sensu stricto*, a nie tylko zagadnieniem pracowniczym (miejscem wykonywania pracy – np. art. 29 § 1 pkt 2, art. 77<sup>5</sup> lub 128 § 1 k.p.) lub problemem organizacji wymiaru sprawiedliwości (rozlokowania kadry sędziowskiej – np. art. 56 Pr. o u.s.p.). Tym bardziej nie mieści się ono w dziedzinie nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów (art. 9 w związku z art. 8 ust. 1 Pr. o u.s.p.) albo w zakresie innych decyzji porządkowych (por. uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego dnia 21 listopada 2001 r., I KZP 28/01, OSNKW 2002, z. 1-2, poz. 3, i z dnia 26 września 2002 r., I KZP 28/02, OSNKW 2002, z. 11-12, poz. 99, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3).

W tej sytuacji jest oczywiste, że każda zmiana dotycząca miejsca służbowego sędziego jest ingerencją w zakres władzy sędziego – odjęciem jej, poszerzeniem lub przeniesieniem. Nie wymaga również dowodu teza, że przez dowolne zmiany miejsca służbowego sędziego łatwo ograniczać swobodę jurysdykcyjną sędziego i osłabić poczucie pewności stanowiska, a w niektórych wypadkach wpływać na rozstrzygnięcia w konkretnych sprawach.

Jeżeli sędzia przekracza zakres władzy, zarówno w aspekcie terytorialnym, jak i rzeczowym, a więc np. orzeka poza sądem (obszarem), 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 składzie zasiadają sędziowie innego sądu (por. także art. 46 § 1 Pr. o u.s.p. oraz np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2002 r., V KK 114/02, niepubl.). W doktrynie podkreśla się, że pojęcie sędziego właściwego (naturalnego), przewidziane po raz pierwszy w Konstytucji francuskiej z dnia 3 września 1791 r., urzeczywistniane obecnie w przepisach ustrojowych większości demokratycznych państw i łączone nierozzerwalnie z zasadami przywiązania sędziego do urzędu, nieusuwalności i nieprzenoszalności, jest także jednym z elementów określających istotę i funkcję niezawisłości sędziowskiej (por. np. art. 97 Ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec, art. 170 Konstytucji Królestwa Holandii, art. 30 ust. 1 Konstytucji Szwajcarii lub art. 13 Konstytucji Królestwa Belgii). Trzeba przyjąć, że sędzia właściwy jest również jednym z istotnych czynników sprawiedliwości proceduralnej, elementu prawa do sądu stanowiącego fundament demokratycznego państwa prawnego.

Ranga miejsca służbowego sędziego w ustroju sądów, jego znaczenie dla ważności i mocy wydawanych przez niego wyroków oraz bezpośredni związek z niezawisłością, nieusuwalnością i nieprzenoszalnością łączy je ściśle i nierozzerwalnie z władzą sądowniczą. W związku z tym – także przez wzgląd na odrębność i niezależność tej władzy – należy wyłączyć decyzje dotyczące miejsca służbowego sędziego spod jakiegokolwiek wpływu władzy wykonawczej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07). Z tego względu trafny jest podnoszony w piśmiennictwie i akceptowany w judykaturze Sądu Najwyższego pogląd, że oddanie w art. 75 Pr. o u.s.p. decyzji dotyczącej miejsca służbowego sędziego, a więc terytorialnego i rzeczowego zasięgu jego władzy sądowniczej, Ministrowi Sprawiedliwości jest ustrojowo wadliwe, gdyż nie tylko rodzi wątpliwości z punktu widzenia art. 180 ust. 2 Konstytucji, ale także sankcjonuje w zasadzie dyskrecyjną ingerencję czynnika administracyjnego w

zakres władzy sądowniczej. *De lege lata* zatem przepisy ustawy przyznające Ministrowi Sprawiedliwości to uprawnienie wymagają, jak już podniesiono, wykładni ścisłej, a w razie istotnych wątpliwości – zwężającej, z intencją poszanowania Konstytucji oraz idei podziału władz (art. 10 i 173 Konstytucji).

III. Ocena roli, jaką odgrywa Minister Sprawiedliwości przenosząc sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p., wymaga analizy charakteru prawnego aktu podejmowanego przez niego w tym zakresie. Kwestia ta była przedmiotem oceny sądów, także Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego (np. uchwała pełnego składu Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2004 r., III PZP 2/04, OSNP 2005, z. 9, poz. 121, uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, z.12, poz.135 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2006 r., III PO 1/04, OSNP 2006, z. 17-18, poz. 285, z dnia 8 lutego 2006 r., III PO 11/04, OSNP 2006, z. 17-18, poz. 286 i z dnia 8 marca 2006 r., III PO 41/04, OSNP 2006, z. 17-18, poz. 288, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3) i w zasadzie nie budzi już wątpliwości, należy jednak zaakcentować, że na jej rozstrzygnięciu zaważyło głównie to, iż omawiany akt jest decyzją wywołującą skutki bezpośrednio w łonie władzy sądowniczej. W judykaturze podnosi się więc, o czym już była mowa, że każda ingerencja dotycząca miejsca służbowego sędziego, dokonywana za jego zgodą lub bez zgody, jest ingerencją w zakres władzy sędziowskiej. W konsekwencji przyjmuje się, że decyzja Ministra Sprawiedliwości podejmowana na podstawie art. 75 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego.

W tej sytuacji rozważany akt Ministra Sprawiedliwości nie może być kwalifikowany jako jedna z form działania administracji publicznej, do których zalicza się decyzję administracyjną, będącą jednostronnym ustaleniem organu administracji publicznej o wiążących dla jednostki (i organu) konsekwencjach normy prawa administracyjnego. Minister Sprawiedliwości, przenosząc sędziego do innego sądu i zmieniając zakres władzy sądenia przyznanej mu aktem nominacyjnym Prezydenta, nie rozstrzyga sprawy administracyjnej i nie działa w płaszczyźnie administracyjnoprawnej, lecz w sferze prawa konstytucyjnego, regulującego zrębowe warunki dopuszczalności przeniesienia sędziego (art. 180 ust. 2 i 5 Konstytucji), oraz prawa ustrojowego, które precyzuje materię konstytucyjną i wskazuje Ministra Sprawiedliwości jako dysponenta kompetencji osadzonej w art. 180 ust. 5 Konstytucji.

Akt ten ma swoisty charakter; jest podejmowany w ramach segmentu władzy wykonawczej, ale jego władcze skutki sytuują się w sferze tzw. jądra kompetencyjnego władzy sądowniczej, chodzi więc o specyficzne działanie międzygałęziowe (między gałęziami podzielonej władzy państwowej), dochodzące do skutku pomiędzy pionami władzy w modelu jej konstytucyjnego trójpodziału i równowagi (art. 10 Konstytucji).

Tylko na marginesie należy wspomnieć o postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1918/12 (niepubl.), w którym stwierdzono, że decyzja Ministra Sprawiedliwości podjęta na podstawie art. 75 Pr.u.s.p. jest decyzją administracyjną (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 1998 r., III RN 116/97, OSNP 1998, z. 24, poz. 701, uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2009 r., I KZP 23/08, OSNKW 2009, z. 3, poz. 19 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2013 r., I OSK 320/13, niepubl.). Pogląd zawarty w tym postanowieniu jest oczywiście błędny, oznacza bowiem, że o statusie i zakresie

władzy sądowniczej decyduje organ władzy wykonawczej w drodze aktu z dziedziny prawa administracyjnego. Można domniemywać, że sąd administracyjny, prezentując ten pogląd, szukał drogi do zapalenia luki ustawowej polegającej na braku możliwości zaskarżenia decyzji Ministra Sprawiedliwości poza przypadkami określonymi w art. 75 § 4 Pr.u.s.p., wybrał jednak rozwiązanie niewytrzymujące krytyki; najpewniej bardziej skuteczne byłoby w tym wypadku próby skorzystania z *analogiae legis*.

Należy przy tym podkreślić, że także Minister Sprawiedliwości nie uznaje omawianych decyzji za decyzje administracyjne. Zdaniem Ministra, czerpanym z doktryny i orzecznictwa, przeniesienie sędziego stanowi swoisty akt władczy, właściwy procedurom obowiązującym wewnątrz władzy sądowniczej, kształtujący terytorialny zakres tej władzy. Minister Sprawiedliwości zaprzecza również, co nie jest bez znaczenia, jakoby przy wydawaniu decyzji w przedmiocie przeniesienia sędziego działał jako organ administracji, oznaczałoby to bowiem jego zdaniem, że organ władzy wykonawczej decyduje – wbrew konstytucyjnej zasadzie podziału władz – o zakresie władzy sądowniczej (por. stanowisko Ministra Sprawiedliwości zajęte m.in. w sprawach zakończonych powołanym postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1918/12, oraz wyrokiem tego Sądu z dnia 6 lutego 2012 r., II SA/Wa 2455/11, niepubl., a także wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2013 r., I OSK 320/13).

Przeciwko kwalifikowaniu omawianego aktu Ministra Sprawiedliwości jako decyzji administracyjnej opowiedział się również Prokurator Generalny w stanowisku przedstawionym w sprawie rozpatrywanego wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, choć nietrafnie zaliczył ten akt do aktów administracyjnych *sensu largo*, czyli orzeczeń organu administracyjnego jednostronnie określających lub stwierdzających pewne prawa i obowiązki konkretnego adresata na obszarze prawa publicznego, niepodlegających

kontroli sądu administracyjnego na podstawie art. 5 pkt 1 i 2 w związku z art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.).

IV. Przenoszenie sędziego na inne miejsce służbowe w związku ze zmianami w strukturze sądownictwa jest znane polskiemu ustrojowi sądów od czasu odzyskania niepodległości. Przysługiwało ono od początku Ministrowi Sprawiedliwości, choć przed wojną jego decyzja – co należy wyrazić – miała charakter wykonawczy wobec aktu rangi ustawowej (art. 102 § 3 w związku z art. 2 § 2 Pr. o u.s.p. z 1928 r.), nie zaś, jak obecnie, począwszy od 1950 r., wobec aktu podustawowego, wydawanego przez samego Ministra (por. art. 65 § 2 pkt a w związku z art. 5 § 1 Pr. o u.s.p. z 1928 r. według tekstu jednolitego w Dz. U. z 1950 r. Nr 39, poz. 360 ze zm.). Notabene upoważnienie do znoszenia sądów i przenoszenia sędziów Minister Sprawiedliwości (*verba legis*: Kierownik Resortu Sprawiedliwości) otrzymał już – do czasu wytyczenia nowych granic okręgów sądowych na terenie całego Państwa – mocą dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 4 listopada 1944 r. o upoważnieniu do tworzenia sądów oraz zmiany ich okręgów, a ponadto do przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe (Dz. U. Nr 11, poz. 59).

Należy także pamiętać, że w okresie międzywojennym polski wymiar sprawiedliwości przechodził ewolucję od klasycznego modelu liberalnego, upatrującego główną funkcję sądów w ochronie praw obywateli i opierającego się na monteskiuszowskiej teorii podziału władz, do modelu charakteryzującego się – najpierw w praktyce politycznej i ustawodawstwie zwykłym, a następnie w konstytucji – tendencjami antydemokratycznymi i podporządkowaniem sądów władzy wykonawczej. Poza tym końcowe prace przy tworzeniu Prawa o ustroju sądów powszechnych przypadły na czas bardzo dla sądownictwa niekorzystny, po przewrocie majowym i w okresie

kształtowania się ustroju autorytarnego. W wyniku tych tendencji doszło do nieznanego innym ustrojom sądowym umocnienia pozycji Ministra Sprawiedliwości wobec sędziów, przejawiającego się w przyznaniu mu licznych kompetencji władczych dotyczących statusu sędziego. Przyjęte rozwiązania, mające stanowić odwzorowanie unormowań ustrojowych niemieckich i austriackich, w rzeczywistości stanowiły ich karykaturę, co ilustruje fakt, że w tekście Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., mającego – łącznie z przepisami przechodnimi – 297 artykułów, zwrot „Minister Sprawiedliwości”, który coś w stosunku do sądów lub sędziów „może, władny jest, wyda, zarządzi, postanowi, oznaczy” itp., został użyty 118 razy, podczas gdy np. w ustawie niemieckiej, uchodzącej także za „prorzadową”, liczącej 203 paragrafy, minister sprawiedliwości wymieniony był zaledwie czterokrotnie.

Rozwiązania przedwojenne w zakresie przenoszenia sędziów ze względu na reorganizację sądownictwa, upowszechnione i ugruntowane w ustroju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, zostały bez głębszej refleksji przeniesione do Prawa o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. Formuła językowa nawiązuje wprost do tekstu normatywnego Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. oraz ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 31, poz. 137 ze zm.), a jedynym *novum* jest prawo zaskarżenia decyzji Ministra Sprawiedliwości (art. 75 § 4 Pr. o u.s.p.).

W podsumowaniu należy podkreślić, że używane w dyskusjach ustrojowych, a także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (por. w szczególności uzasadnienia wyroków z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3 i z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12), argumenty odwołujące się afirmatywnie do związków współczesnych rozwiązań z rozwiązaniami przyjętymi przed wojną, są mylące, a niejednokrotnie fałszywe, gdyż rozwiązania przedwojenne, o czym już była mowa, w znacznym stopniu

hołdowały, obcym współcześnie, ideom antydemokratycznym i autorytarnym oraz celowo ignorowały – bardziej lub mniej jawnie – zasadę podziału władz.

V. Współczesne – uwzględniające kontekst konstytucyjny – spojrzenie na analizowaną kompetencję przyznaną Ministrowi Sprawiedliwości w art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p. wskazuje, że – niezależnie od jej wadliwości – ma ona charakter wyjątkowy i nadzwyczajny, Konstytucja bowiem nie przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości ani jakiegokolwiek innemu ministrowi żadnych władczych uprawnień w stosunku do władzy sądowniczej. W szczególności z art. 180 ust. 5 Konstytucji nie wynika legitymacja władzy wykonawczej do podejmowania decyzji w przedmiocie przeniesienia sędziego; przepis ten uchyla jedynie wymaganie orzeczenia sądu w sytuacjach, w których przeniesienie sędziego wynika ze zmiany ustroju sądów lub granic okręgów sądowych (por. także wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 209, nr 1, poz. 3 i z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2000 r., K 28/99, OTK 2000, nr 5, poz. 150).

Pogląd, że sytuacja, w której przedstawiciel władzy wykonawczej uzyskuje kompetencję do ingerowania w zakres władzy jurysdykcyjnej sędziego – zwłaszcza kompetencję oderwaną od Konstytucji – jest ustrojowo nieprawidłowa, można także łatwo wywieść z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Podnosi się w nim, że wymaganie wyrażone w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., aby sąd był ustanowiony ustawą, ma na celu zapewnienie, że organizacja wymiaru sprawiedliwości w społeczeństwie demokratycznym nie jest uzależniona od uznania organów władzy wykonawczej, lecz podlega prawu pochodzącemu od parlamentu (np. orzeczenia z dnia 12 czerwca 1979 r., nr 7360/76, w sprawie

Zand przeciwko Austrii, z dnia 22 czerwca 2000 r., nr 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 i 33210/96, w sprawie Coëme and others przeciwko Belgii, oraz z dnia 11 lipca 2006 r., nr 36455/02, w sprawie Gurov przeciwko Mołdowie).

Negatywna ocena unormowania zawartego w art. 75 Pr. o u.s.p. uległa zaostreniu po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12 (OTK-A 2013, nr 3, poz. 29), który otworzył Ministrowi Sprawiedliwości drogę do dokonywania – w drodze aktu podstawowego i bez konieczności uwzględniania opinii Krajowej Rady Sądownictwa – dowolnych zmian organizacyjnych w systemie sądów powszechnych, włącznie z likwidacją w zasadzie nieograniczonej liczby sądów każdego rzędu. Minister Sprawiedliwości uzyskał w ten sposób pełną swobodę w zakresie zmiany miejsca służbowego sędziów, co nie tylko deprecjonuje kompetencję Prezydenta ustalającego siedzibę sędziego, ale przede wszystkim umożliwia Ministrowi realny wpływ na obsadę sądów, a tym samym – pośrednio – na bieg i wynik toczących się spraw.

Należy w związku z tym podkreślić, że Sąd Najwyższy jest – w ramach dokonywanej wykładni prawa – w pełni uprawniony do samodzielnej oceny spójności określonego rozwiązania ustawowego z zasadami konstytucyjnymi; może, a nawet powinien interpretować prawo w sposób „przyjazny” Konstytucji, oczywiście pod warunkiem, że nie spowoduje to bezpośredniej kolizji z kompetencją zastrzeżoną wyłącznie na rzecz Trybunału Konstytucyjnego. Wykładnia „przyjazna” Konstytucji obejmuje nakaz preferowania takiej interpretacji, która nie tylko odpowiada ustawie zasadniczej, ale odpowiada jej najpełniej przez to, że realizuje wyrażone w niej wartości w najszerszym możliwym wymiarze, choćby inne warianty interpretacyjne były także do utrzymania z perspektywy konstytucyjności. Prowadzenie tego rodzaju rozumowań mieści się w pełni w kompetencjach sądów, wykracza natomiast poza kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, odpowie-

działnego wyłącznie za pionową spójność systemu prawnego (por. art. 188 Konstytucji).

VI. Jak podniesiono, miejsce służbowe – konstrukcyjny element statusu sędziego – jest jednym z głównych czynników kształtujących zasadę niezawisłości, nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziów. W związku z tym, że jest ono ściśle powiązane z władzą sądowniczą, musi – zgodnie z art. 10 i 173 Konstytucji – pozostawać poza wpływem władzy wykonawczej i jakkolwiek prawodawca czyni w tym zakresie pewne wyjątki, to zawsze ma na względzie istotne argumenty ustrojowe. Taki wyjątek ustanawia art. 179 Konstytucji, przewidujący, że sędziowie są powoływani do pełnienia urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej, a więc organ władzy wykonawczej (art. 10 ust. 2 Konstytucji). Uzupełnieniem tego przepisu jest art. 55 § 3 Pr. o u.s.p., zgodnie z którym powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent wyznacza także miejsce służbowe (siedzibę) sędziego.

Unormowanie to ma głębokie zakotwiczenie historyczne, władza sądownicza bowiem, nawet po oddzieleniu jej od innych władz, zawsze „pochodziła” od osoby piastującej najwyższą godność państwową. Oddanie kompetencji do nominowania sędziów Prezydentowi jest – obok uwarunkowań historycznych – także wyrazem uznania znaczenia władzy sądowniczej w ustroju państwa. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, akt powołania sędziego nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co podnosi jego rangę oraz wzmacnia gwarancje apolityczności decyzji Prezydenta nie tylko w aspekcie personalnym, ale także w odniesieniu do określenia miejsca służbowego sędziego, a więc wskazania miejsca (obszaru), w którym sędzia będzie wykonywał swą władzę. Prezydent, uosabiający najwyższą godność państwową i majestat Rzeczypospolitej, udzielając władzy sądowniczej sędziemu legitymizuje ją w imieniu narodu (art. 4 ust. 1 Konstytucji), przez który został wybrany.

Należy jednak podkreślić, że akt Prezydenta ma w istocie charakter symboliczny w tym sensie, że decyzje merytoryczne podejmuje Krajowa Rada Sądownictwa, organ konstytucyjny umiejscowiony w łonie władzy sądowniczej, chroniący tę władzę przed wpływami władzy wykonawczej także dzięki autonomicznie przyjętemu systemowi nominacji kadrowych, pozostającemu pod względną kontrolą Sądu Najwyższego (por. art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.). Akty nominacyjne sędziów podejmowane przez Prezydenta nie są zatem aktami stosowania prawa ani spełniania funkcji z zakresu administracji publicznej; wiążą się raczej z organizacją i – przy konstytutywnym udziale Krajowej Rady Sądownictwa – personalnym kształtowaniem władzy sądowniczej.

Mówiąc najogólniej, omawiana kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej jako najwyższego organu władzy publicznej obejmuje specjalne uprawnienie, którego skutki oddziałują bezpośrednio w zakresie władzy sądowniczej, dotycząc jej istoty, tj. zakresu władzy konkretnego sędziego. Jest oczywiste, że Prezydent nie może tej kompetencji przenosić na inne osoby ani „dekoncentrować” jej w ramach własnej kancelarii; jest to kompetencja przyznana mu osobiście, związana ściśle z nim oraz z piastowanym przez niego najwyższym urzędem państwowym.

VII. Zważywszy na ustrojowe znaczenie miejsca służbowego sędziego (siedziby sędziego) oraz jego organiczny związek z zasadą niezawisłości, przywiązania sędziego do urzędu, nieusuwalności i nieprzenoszalności, a także ze względu na fakt, że miejsce to jest wyznaczane przez Prezydenta Rzeczypospolitej, szczególnego znaczenia nabiera unormowanie zmiany miejsca służbowego, a w szczególności przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody. Także w tym wypadku prawodawca uczynił w stosunku do zasady trójpodziału władz pewną koncesję ustrojową i na zasadzie swoistej reminiscencji historycznej, sięgającej do Prawa

o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., kompetencję w tym zakresie przekazał Ministrowi Sprawiedliwości. Współczesne uwarunkowania ustrojowe oraz kontekst konstytucyjny nakazują jednak uznać decyzję prawodawcy za akt o swoistym charakterze; jest to akt podejmowany w ramach segmentu władzy wykonawczej, ale skutkujący w sferze tzw. jądra kompetencyjnego władzy sądowniczej, chodzi więc – podobnie jak w wypadku kompetencji Prezydenta do powoływania sędziów i wyznaczania ich siedziby – o specyficzne działanie międzygałęziowe, dochodzące do skutku pomiędzy pionami władzy w modelu jej konstytucyjnego trójpodziału i równowagi (art. 10 ust. 1 Konstytucji). Powierzenie kompetencji do zmiany miejsca służbowego sędziego Ministrowi Sprawiedliwości – członkowi Rady Ministrów, niezależnie od istotnych zastrzeżeń, jakie można stawiać temu rozwiązaniu, należy odczytywać także jako wyraz woli ustawodawcy, aby zmiana miejsca służbowego sędziego, którego status znajduje bezpośrednio osadzenie w Konstytucji, a powołanie opiera się na współdziałaniu dwóch konstytucyjnych organów, tj. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Krajowej Rady Sądownictwa, była dokonywana również przez konstytucyjny organ władzy publicznej.

Należy podkreślić, że kompetencja do przenoszenia sędziów przyznana Ministrowi Sprawiedliwości w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p. ma charakter szczególny; została ustanowiona w ustawie regulującej ustrój sądów powszechnych, a więc organów tworzących odrębny i niezależny pion władzy państwowej (art. 173 Konstytucji), separowany w szczególności od władzy wykonawczej i jej wpływów. Oczywiście, przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe, a więc istotna zmiana zakresu jego jurysdykcji nie może być oceniane jako „sprawa z zakresu administracji”, a tym bardziej administracji rządowej. Niczego nie zmienia w tej ocenie art. 24 ust. 3 u.d.r., ustanawiający domniemanie kompetencyjne na rzecz ministra właściwego do spraw sprawiedliwości w sprawach sądownictwa, z

uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej. Przepis ten, z jednej strony, uwypukla jedynie szczególną rolę Ministra Sprawiedliwości w dziedzinie sądownictwa, jako tego organu, któremu powierzono dział administracji rządowej „sprawiedliwość”, w zestawieniu z innymi organami, którym mogą na podstawie ustaw szczególnych przysługiwać kompetencje w odniesieniu do sądownictwa, z drugiej zaś podkreśla, że realizowanie kompetencji działowej nie może ingerować w sferę objętą niezawisłością sędziowską (por. też art. 4 ust. 2 u.d.r.).

Trzeba przy tym jeszcze raz zaakcentować, że wykonując omawianą kompetencję, przyznaną mu jako wyjątkowe uprawnienie międzygałęziowe, Minister Sprawiedliwości nie działa jako eksponent władzy wykonawczej (organ administracji rządowej), lecz jako organ władzy publicznej wyróżniony przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych. Nie mają zatem w tym wypadku zastosowania przepisy dotyczące zastępstwa określone w art. 36 i 37 u.RM, co oznacza, że przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p. może być dokonane wyłącznie przez Ministra Sprawiedliwości działającego osobiście. Takie ujęcie pozycji Ministra Sprawiedliwości oraz wyłączenie stosowania art. 36 i 37 u.RM jest efektem interpretacji prawa w sposób „przyjazny” Konstytucji, realizujący wyrażone w niej wartości w najszerszym możliwym wymiarze.

W związku z tym należy zaznaczyć, że stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, kwalifikujące delegowanie sędziego za jego zgodą na podstawie art. 77 § 1 Pr. o u.s.p. jako akt organizacyjny i porządkowy, mieszczący się w sferze administrowania sprawami sądownictwa, nie ma żadnego znaczenia przy ocenie zagadnienia rozstrzyganego w niniejszej sprawie. Podstawowym argumentem Sądu Najwyższego leżącym u podłoża wymienionej uchwały było stwierdzenie, że z inicjatywą czasowej zmiany miejsca służ-

bowego występuje sędzia, natomiast Minister Sprawiedliwości jedynie „dopełnia” jego wolę i działanie, oraz to, że sytuacja ta nie wywołuje zagrożeń z punktu widzenia zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Jest oczywiste, że żaden z tych argumentów nie jest adekwatny w przypadku, w którym przeniesienie sędziego ma charakter trwały, następuje bez jego woli, a nierzadko przy wyraźnym sprzeciwie. W związku z tym argumenty Prokuratora Generalnego przedstawione w stanowisku do wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, zmierzające do zakwalifikowania aktów Ministra Sprawiedliwości dotyczących zarówno delegowania, jak i przenoszenia sędziów do kategorii czynności organizatorskich z zakresu administracji publicznej prowadzących do zmian rozmieszczenia kadry sędziowskiej i zawierających się w dziale „sprawiedliwość” w rozumieniu ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej należy ocenić jako nietrafne.

Bezzasadny jest także pogląd Prokuratora Generalnego, że nie ma żadnych podstaw do odejścia od uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, oraz przedstawionej w niej wykładni. Należy w związku z tym podkreślić, że uchwała ta – jako zasada prawna (art. 61 § 6 u.SN) – wiąże tylko w zakresie jej brzmienia, a także co do tego, co z absolutną koniecznością logiczną wynika z jej uzasadnienia, a ściślej, co stanowiło niezbędne do jej podjęcia podłoże jurydyczne (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 1963 r., II CR 511/63, OSNC 1964, z. 5, poz. 104). Wobec nieadekwatności i całkowitej nieprzystawalności obu zagadnień – obecnie rozstrzyganego oraz rozstrzygniętego w wymienionej uchwale – nie może być w niniejszej sprawie mowy o jakimkolwiek oddziaływaniu tamtej uchwały, a tym bardziej o wiązaniu jej treścią.

VIII. Stwierdzenie, że kompetencja określona w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 Pr. o u.s.p. może być wykonywana wyłącznie przez Ministra Sprawiedliwości, a więc że w wydaniu decyzji o przeniesieniu sędziego na

inne miejsce służbowe na podstawie tych przepisów nie może być zastąpiony przez sekretarza ani podsekretarza stanu, otwiera problem skuteczności takich decyzji podjętych, mimo tego zakazu.

Znosząc 79 sądów rejonowych z dniem 1 stycznia 2013 r. na podstawie rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1121) i z dnia 25 października 2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1123), wydano 545 decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe, przy czym żadna z nich nie została wydana przez Ministra Sprawiedliwości. Z kolei jak wynika z informacji Ministra Sprawiedliwości zawartej w piśmie z dnia 11 października 2013 r., MS-070-3/13/1, w ramach pięciu spośród łącznie trzydziestu dziewięciu reorganizacji sądów przeprowadzonych w latach 2001–2012 doszło do przeniesienia ponad 2300 sędziów, ale także żadna z decyzji w tym przedmiocie nie została wydana przez Ministra Sprawiedliwości. Skala problemu jest zatem znacznie szersza niż wynikająca ze zmiany organizacyjnej przeprowadzonej w 2012 r.

Skład sądu zgodny z przepisami prawa jest jedną z podstawowych gwarancji procesowych, umocowaną w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wadliwość składu wywołuje bardzo doniosłe skutki, m.in. prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) albo stanowi tzw. bezwzględną przyczynę odwoławczą, powodującą uchylenie zaskarżonego orzeczenia niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. i art. 104 § 1 pkt 1 k.p.w.). Stanowi również podstawę wznowienia postępowania; w postępowaniu karnym – z niewielkimi ograniczeniami – z urzędu (art. 401 pkt 1 k.p.c. oraz art. 542 § 3–5 w związku z art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k., a także art. 113 § 1 k.p.w.). W tej sytuacji, na skutek wadliwego obsadzenia wielu składów orzekających, ist-

nieje realne zagrożenie dla ładu prawnego i dobrego funkcjonowania sądów oraz niebezpieczeństwo ogólnego zamętu w wymiarze sprawiedliwości. Możliwość wzruszania prawomocnych orzeczeń z powodu wadliwej praktyki Ministerstwa Sprawiedliwości nadwerężyłaby także wizerunek prawa i władzy sądowniczej w stopniu trudnym do szybkiej odbudowy, zwłaszcza że sądy nie udźwignęłyby ciężaru wznowień oraz powtórzenia wznowionych postępowań, bez uszczerbku dla postępowań będących w normalnym toku.

W tym stanie rzeczy poprzestanie na ogólnej zasadzie retrospektywnego oddziaływania sądowej wykładni prawa w odniesieniu do przyjętej wcześniej interpretacji art. 75 § 2 pkt 1 w związku z art. 75 § 3 Pr. o u.s.p. mogłoby podważyć zaufanie do państwa i jego organów, w tym do sądów powszechnych i Sądu Najwyższego (art. 174 i art. 175 ust. 1 Konstytucji). Zaufanie to należy uznać za wartość, która także podlega konstytucyjnej ochronie w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji), trzeba więc poszukiwać rozwiązań dających się pogodzić z tą wartością, przy poszanowaniu pozostałych pryncypiów i standardów konstytucyjnych.

Rozwiązania te mogły zmierzać w dwóch kierunkach; pełny skład Sądu Najwyższego mógł jedynie wskazać innym organom państwa (Sejmowi, Ministrowi Sprawiedliwości) drogę do naprawienia powstałego stanu rzeczy, przy zaniechaniu wskazań mających na celu ograniczenie czasowego zasięgu skutków przyjętej wykładni, albo zastosować metodę jurysdykcyjną, wykorzystując odpowiednie techniki interpretacyjne, i ograniczyć (znieść, zminimalizować) wsteczne konsekwencje tej wykładni.

Naprawa powstałego stanu rzeczy przez inne organy państwa może polegać albo na sanacji przez Ministra Sprawiedliwości wadliwych decyzji o przeniesieniu sędziego z mocą wsteczną, od daty „pierwotnego przeniesienia”, albo na podjęciu przez prawodawcę suwerennej decyzji wyrażonej w ustawie, eliminującej zaszłe nieprawidłowości.

Pierwsze rozwiązanie, choć rozważane i dopuszczane przez przedstawicieli doktryny, jest wysoce wątpliwe jurystycznie oraz budzi poważne zastrzeżenia w świetle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 października 2011 r., nr 54809/07, w sprawie Richert przeciwko Polsce. Należy je zatem odrzucić.

Drugie polega na „skłonieniu” ustawodawcy do wydania ustawy konwalidującej wszystkie wadliwe decyzje o przeniesieniu sędziego na inne stanowisko służbowe przez nakazanie traktowania wszystkich tych decyzji za skuteczne pod względem prawnym. Za wzór mogłoby posłużyć rozwiązanie zawarte w art. 4 ustawy z dnia 19 września 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 182, poz. 1121), w którym czynności prawne dokonane przez wadliwie powołanych kierowników urzędów stanu cywilnego lub ich zastępców uznano mocą ustawy za podjęte przez uprawniony organ. Przyczyną i bodźcem tej zmiany były orzeczenia sądów administracyjnych (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2007 r., II OSK 1445/07, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2008, nr 3, poz. 70 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II OSK 467/08, niepubl.), w których zakwestionowano sposób powołania kilkuset kierowników urzędów stanu cywilnego i ich zastępców, co spowodowało nieważność czynności dokonanych z ich udziałem, a w szczególności sporządzonych przez nich aktów małżeństwa (art. 1 § 1 k.r.o.). W późniejszym orzecznictwie stwierdzono, że wejście w życie wymienionej ustawy oznacza, iż z wyraźnej i jednoznacznej woli ustawodawcy nie można podważać legalności dokonanych powołań kierowników urzędów stanu cywilnego i ich zastępców ani podważać legalności czynności dokonanych przez osoby w ten sposób – wadliwie – powołane.

Podany przykład, leżący poza sferą sądownictwa, odbiega jednak – mimo pewnego podobieństwa – od zagadnienia podlegającego rozstrzyg-

nięciu w niniejszej sprawie, a konstruowanie wątpliwych analogii jest z punktu widzenia ustrojowego ryzykowne. Z tych względów należy poniechać próby wskazywania właściwym organom państwa drogi do naprawienia powstałego stanu rzeczy.

W tej sytuacji pozostało zastosowanie odpowiednich technik interpretacyjnych i ograniczenie – metodą jurysdykcyjną – wstecznych konsekwencji wykładni przyjętej w uchwale.

IX. Dopuszczalność czasowego ograniczania oddziaływania wykładni prawa nie budzi wspólnie w praktyce sądowej poważniejszych wątpliwości. Metoda polegająca na uchylaniu wstecznego działania wykładni – jako instrument kształtowania *pro futuro* jednolitości orzecznictwa – nie jest obca orzecznictwu sądów najwyższych innych państw oraz sądów międzynarodowych, jak też ma już mocne zakotwiczenie w judykaturze Sądu Najwyższego. Instrument ten, na który w praktyce Sądu Najwyższego po raz pierwszy zwrócono uwagę w kilku zdaniach odrębnych do uchwały pełnego składu z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110/5/07, jest coraz częściej wykorzystywany; przynosi oczekiwane skutki i jest w pełni akceptowany przez orzecznictwo sądów powszechnych.

Sąd Najwyższy po raz pierwszy sięgnął bezpośrednio po ten instrument w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 5 czerwca 2008 r. – zasadzie prawnej – III CZP 142/07 (OSNC 2008, z. 11, poz. 122), w której ograniczono zakres oddziaływania wykładni ustalonej w uchwale wyłącznie na przyszłość. Sąd Najwyższy podniósł, że zabieg taki może zostać zastosowany, jeżeli przed określeniem właściwego kierunku interpretacji występowały rozbieżności w praktyce funkcjonowania prawa, tj. w zachowaniach podmiotów zobowiązanych do przestrzegania norm prawnych oraz w działaniach organów powołanych do ich stosowania. Wyraźnie wskazano również, że w ten sposób Sąd Najwyższy dąży do uniknięcia komplikacji, które mogłyby nastąpić na skutek stosowania uchwały jako argumentu przy wno-

szeniu skarg o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnymi orzeczeniami opartymi na wykładni odmiennej niż w niej zastosowana. Na tych samych racjach oparł się Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 13 października 2011 r. – zasadzie prawnej – II UZP 6/11 (OSNP 2012, z. 5–6, poz. 48), w której stwierdził, że dokonana w niej wykładnia ma zastosowanie na przyszłość, od dnia jej podjęcia. Sugestię co do wyłącznie prospektywnego oddziaływania zastosowanej wykładni zawarto również w uzasadnieniu uchwały z dnia 28 listopada 2012 r., III CZP 75/12 (OSNC 2013, z. 4, poz. 48), w której podważono wieloletnią, wadliwą praktykę polegającą na dopuszczaniu do udziału w postępowaniu cywilnym w charakterze pełnomocnika procesowego sądu – *stationis fisci* Skarbu Państwa – sędziów tego sądu.

Ograniczanie w czasie oddziaływania wykładni prawa było również rozważane aprobowo przez Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 8 lutego 2008 r., I CSK 394/07 (niepubl.), z dnia 9 stycznia 2009 r., I CSK 284/08 (niepubl.) oraz z dnia 8 lipca 2011 r., IV CSK 532/10 (OSNC-ZD 2012, z. C, poz. 47). Poglądy przedstawione w tych wyrokach w syntetyczny sposób podsumował Sąd Najwyższy w postanowieniu z 25 maja 2012 r., I CSK 474/11 („Izba Cywilna” 2013, nr 7–8, s. 28), stwierdzając, że w razie zmiany wykładni przepisu – w szczególności gdy nie wynika ona bezpośrednio ze zmiany jego treści – sąd w poszukiwaniu rozstrzygnięcia odpowiadającego zasadom sprawiedliwości może określić skutki oddziaływania w czasie dokonanej wykładni, a uzasadnionym kryterium wyboru między dotychczasową a nową wykładnią może być, w okolicznościach określonej sprawy, rozważenie jej skutków dla ochrony podstawowych wartości i praw chronionych konstytucyjnie w chwili orzekania.

Prospektywne, a więc ograniczone w czasie działanie zastosowanej wykładni narzuca niekiedy sama praktyka sądowa, mimo braku jakiegokolwiek wzmianki w tym zakresie w orzeczeniu Sądu Najwyższego opartym na

tej wykładni, radykalnie zmieniającej dotychczasową linię orzecznictwa. Sytuacja taka wystąpiła m.in. w związku z odejściem przez Sąd Najwyższy w uchwale z 29 października 2004 r., III CZP 63/04 (OSNC 2005, z. 10, poz. 174) od respektowanego przez wiele lat poglądu, że art. 788 § 1 k.p.c. nie ma zastosowania w razie przejścia obowiązku objętego tytułem egzekucyjnym po wszczęciu właściwego postępowania egzekucyjnego.

Za wyraz poglądu, że w orzeczeniach o kwalifikowanym charakterze można ograniczyć w czasie zakres zastosowanej wykładni uznaje się także uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 1995 r., W 9/94 (OTK 1995, nr 1, poz. 20). Trybunał Konstytucyjny, dokonując dopuszczalnej wówczas powszechnie obowiązującej wykładni ustawy, dopuścił możliwość ograniczenia wstecznego stosowania ustalonej interpretacji przepisu w szczególnych przypadkach, gdy poprzednio występowały usprawiedliwione rozbieżności interpretacyjne w praktyce funkcjonowania prawa – w zachowaniach podmiotów zobowiązanych do przestrzegania norm prawnych oraz w działaniach organów powołanych do ich stosowania – a przemawia za tym wzgląd na inne wartości chronione przez porządek prawny.

Możliwość czasowego ograniczenia oddziaływania interpretacji prawa znana jest także np. praktyce niemieckiego Trybunału Federalnego i holenderskiego Sądu Najwyższego, jak również sądom państw *common law* pod postacią *prospective overruling*, tj. zmiany dotychczasowej linii orzecznictwa, ze skutkiem na przyszłość (*overruling* i *distinguishing* stanowią zresztą w *common law* normalną praktykę). Również Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie stroni od ograniczania w czasie stosowanej przez niego wykładni. Orzeczenia tego Trybunału, obejmujące wykładnię prawa unijnego, są zasadniczo skuteczne *ex tunc*, a przepis, którego interpretacja była przedmiotem rozstrzygnięcia, powinien być interpretowany zgodnie z orzeczeniem począwszy od daty jego wejścia w życie. W wyjątkowych okolicznościach Trybunał może jednak w orzeczeniu ograniczyć zakres zastoso-

wania przyjmowanej wykładni w czasie ze względu na ochronę zasady pewności prawa, gdy adresaci interpretowanych przepisów działali w dobrej wierze, a retroaktywny skutek orzeczenia pociągnąłby za sobą poważne implikacje finansowe lub proceduralno-administracyjne. Dopuszczalność takiego rozwiązania jest powszechnie przyjęta; znalazła wyraz w licznych orzeczeniach i nie budzi wątpliwości (np. wyroki z dnia 15 grudnia 1995 r., nr C-415/93, *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL i inni przeciwko J.-M. Bosman i innym* lub z dnia 27 września 2006 r., T-59/02, *Archer Daniels Midland przeciwko Komisji*).

Rzadziej po instrument czasowego ograniczenia oddziaływania przyjmowanej wykładni sięga Europejski Trybunał Praw Człowieka, choć uznaje tego rodzaju rozwiązanie za dopuszczalne (por. wyrok z dnia 13 czerwca 1979 r., nr 6833/74, w sprawie *Marckx przeciwko Belgii*).

Praktyka czasowego ograniczania oddziaływania wykładni prawa – w zasadzie niekwestionowana i ogólnie uznawana za pożyteczną, a w wielu wypadkach konieczną – nie zwalnia od szerszej refleksji dotyczącej jej prawnych podstaw. Szczególną rolę w tym zakresie trzeba przypisać uchwałom Sądu Najwyższego mającym moc zasad prawnych, tj. takim, które mają tę moc *ex lege* (uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego, składu połączonych izb oraz składu całej izby), a także takim, którym moc tę nadał decyzją jurysdykcyjną (uchwały składy siedmiu sędziów) (por. art. 61 § 6 u.SN). Chodzi w tym wypadku przede wszystkim o tzw. uchwały abstrakcyjne (wykładnicze), podejmowane w oderwaniu od konkretnych spraw (sporów) i określonych stanów faktycznych. Wydawanie tych uchwał łączy się bezpośrednio z podstawową funkcją Sądu Najwyższego, ustanowioną w art. 183 ust. 1 Konstytucji, z którego wynika, że Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania.

Pojęcie nadzoru judykacyjnego nie może być redukowane wyłącznie do korygowania (kasowania lub zmieniania) orzeczeń sądów powszechnych i wojskowych, zgodnie z ustanowionymi systemami zaskarżania. Polega on także na wykonywaniu innych prerogatyw jurysdykcyjnych, do których należą specjalne instrumenty procesowe mające głównie na celu zapewnienie jednolitości orzecznictwa, rozstrzyganie istotnych wątpliwości interpretacyjnych oraz zapobieganie występowaniu rozbieżności orzecznictwa w przyszłości (por. art. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 59-61 u.SN, a także art. 390 § 1 i art. 398<sup>17</sup> § 1 k.p.c. oraz art. 441 § 1 k.p.k.).

Przesłanki podejmowania przez Sąd Najwyższy uchwał abstrakcyjnych wskazują, że dokonywana w nich wykładnia prawa następuje w razie szczególnych wątpliwości, mających zazwyczaj kwalifikowany charakter. Nosi ona zatem z reguły pewną ujednostajnioną nowość interpretacyjną, niemożliwą do wydobycia i osiągnięcia w procesie stosowania prawa lub w drodze wykładni operatywnej, dokonywanej przez sądy przy rozstrzyganiu konkretnych spraw. Z tych względów uchwały abstrakcyjne odgrywają szczególną rolę w systemie sądownictwa powszechnego i wojskowego; ich znaczenie wykracza poza realia konkretnych spraw, oddziałując na całe orzecznictwo i tworząc jednolitą, stabilną linię mającą istotne znaczenie z punktu widzenia standardów zasady państwa prawnego (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, OTK 1999, nr 3, poz. 40).

Rola i charakter tych uchwał oraz zakres ich oddziaływania uzasadniają także każdorazowo rozważenie czasowego aspektu dokonywanej wykładni, przyjmuje się bowiem, że wprowadzanie decyzje interpretacyjne powinny w zasadzie wywierać skutki od dnia wejścia w życie interpretowanego przepisu, to jednak dopuszczalne są wyjątki. Dotyczą one m.in. przypadków, w których wykładnia ma charakter twórczy lub wprowadza elementy nowości normatywnej (por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7

marca 1995 r., W 9/94). Uzasadniona jest także tzw. wykładnia adaptacyjna, pozwalająca – przy niezmiennionej normatywnej treści przepisów – na dostosowanie treści wyprowadzonej z tych przepisów normy do zmieniającego się kontekstu wykładni, w szczególności o charakterze empirycznym. Wykładnia może ulegać modyfikacji również na skutek zmiany kontekstu normatywnego, co ilustruje np. reinterpretacja art. 417 k.c. w poprzednim brzmieniu, w wyniku której – na skutek zmiany kontekstu systemowego spowodowanej wejściem w życie art. 77 Konstytucji – z katalogu przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez działanie funkcjonariusza państwowego została wyeliminowana вина (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256).

Sąd Najwyższy, mający w systemie sądowym państwa szczególną pozycję, jest zatem uprawniony – a niekiedy zobowiązany – do wzbogacania uchwał abstrakcyjnych wypowiedzią odnoszącą się do czasowego zakresu interpretowanych norm. Jak wskazano, wypowiedź taka jest uzasadniona np. w zmieniającym się kontekście normatywnym, ale także może ją uzasadniać odstępienie od wykładni błędnej, zwłaszcza gdy oznaczenie chwili obowiązywania nowej wykładni jest dyktowane koniecznością ochrony zaufania obywateli do prawa oraz ocaleniem stosunków prawnych ukształtowanych na podstawie dotychczasowej wykładni. Sąd Najwyższy może więc stwierdzić, że uznaje dotychczasową wykładnię za błędną, ale zmieniony sposób interpretacji – ze względu na wskazane wartości – powinien być uważany za prawidłowy dopiero dla przyszłych stanów faktycznych i stosunków prawnych.

Określanie czasowego oddziaływania stosowanej wykładni mieści się w charakterze uchwał abstrakcyjnych o mocy zasad prawnych, mających charakter szczególny; wiążą one – właśnie w zakresie zastosowanej wykładni – wszystkie składy Sądu Najwyższego w innych sprawach (art. 62

u.SN), a siłą autorytetu wpływają na orzeczenia sądów powszechnych i wojskowych, mają więc z tego punktu widzenia charakter zbliżony do norm abstrakcyjno-generalnych i jako takie nie pozostają w kolizji z art. 178 Konstytucji. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy, uchwała będąca zasadą prawną powinna mieć cechy normatywne (normokształtne) i być sformułowana w sposób jak najbardziej ogólny oraz na maksymalnie wysokim poziomie abstrakcji, gdyż tylko wtedy może stać się uniwersalną dyrektywą prawną i pełnić właśnie funkcję „zasady” (uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 28 kwietnia 1995 r., III CZP 166/94, OSNC 1995, z. 10, poz. 135). Tak więc podjęcie uchwały abstrakcyjnej mającej moc zasady prawnej przybliża Sąd Najwyższy do działalności prawotwórczej. Uzasadnia to możliwość, a niekiedy konieczność wydania rozstrzygnięcia temporalnego, co zazwyczaj czyni także prawodawca, uchwalając określone normy abstrakcyjno-generalne. Oczywiście, takie określenie charakteru uchwał abstrakcyjnych nie oznacza naruszenia konstytucyjnego katalogu źródeł prawa, gdyż – jak wskazano – także z Konstytucji wynika obowiązek sprawowania przez Sąd Najwyższy nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi, a omawiane uchwały stanowią jeden z najskuteczniejszych instrumentów tego nadzoru.

Uogólniając poczynione rozważania należy stwierdzić, że ograniczenie przez sąd czasowego zakresu działania wyinterpretowanej z przepisu normy prawnej wymaga spełnienia kilku warunków.

Po pierwsze, uprawnienie do ograniczenia oddziaływania wykładni w czasie może być wykonywane wyłącznie przez organy władzy sądowniczej usytuowane na jej najwyższym szczeblu. Takim organem jest oczywiście Sąd Najwyższy, którego podstawowym zadaniem jest nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania oraz – w ramach tego nadzoru – zapewnienie jednolitości orzecznictwa (art. 183 ust. 1 Konstytucji oraz art. 1 pkt 1 u.SN).

Po drugie, czasowe ograniczenie wykładni może być, z reguły, dokonane tylko w uchwale tzw. abstrakcyjnej (wykładniczej) mającej moc zasady prawnej. Uchwała tzw. instancyjna (konkretna, subsumcyjna) nie prowadzi do ukształtowania stałego, powszechnego i jednoznacznego odczytania aktu normatywnego i nie ma – poza perswazyjnym – jakiegokolwiek formalnego, normatywnego oddziaływania poza sprawą, w której została wydana (art. 390 § 2 i art. 398<sup>17</sup> § 1 k.p.c. oraz art. 441 § 3 k.p.k.; por. także uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2011 r., SK 3/11, OTK-A 2011, nr 10, poz. 113).

Po trzecie, ingerencja w działanie określonej normy w czasie powinna mieć charakter wyjątkowy, musi być zatem uzasadniona szczególnymi okolicznościami. Taką okoliczność może stanowić zmiana kontekstu normatywnego, nowe zjawiska empiryczne albo poważna rozbieżność w wykładni przepisów, której nie da się usunąć w ramach ogólnego dyskursu prawniczego lub za pomocą dostępnych narzędzi procesowych. Wśród tych okoliczności mieści się także konieczność dokonania radykalnej zmiany kierunku wykładni przepisów ze względu na to, że powszechnie przyjmowane dotychczas podejście interpretacyjne było nieprawidłowe (błędne). Oczywiście, może chodzić także o uniknięcie nieobliczalnych albo trudnych do zaakceptowania z innych przyczyn – ustrojowych, prawnych, społecznych – skutków retrospektywnych.

Po czwarte, decyzja ograniczająca temporalne działanie przyjętej wykładni powinna być zamieszczona w uchwale – nie w uzasadnieniu – i w sposób wyraźny określać czas, od którego zastosowana wykładnia będzie oddziaływać. Nie musi to być chwila, w której wykładnia została dokonana lub w której została „ogłoszona”.

Po piąte, rozstrzygnięcie o ograniczeniu czasowego zakresu oddziaływania określonej wykładni powinno być wszechstronnie uzasadnione; należy wskazać nie tylko wszystkie okoliczności uzasadniające ingerencję sądu,

ale także wybór obranej cezury czasowej. W razie wątpliwości, uzasadnienie powinno wyjaśniać istotę i szczegóły prospektywnego oddziaływania wykładni w danym wypadku.

Wszystkie te warunki występują lub mogą być spełnione w niniejszej sprawie, zwłaszcza przy uwzględnieniu całokształtu okoliczności, tj. nie tylko sposobu wydawania decyzji o przeniesieniu, ale także czynników towarzyszących likwidacji sądów, będącej przyczyną przenoszenia sędziów. Należy podkreślić, że rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. i z dnia 25 października 2012 r., których wydanie doprowadziło do powstania w orzecznictwie rozbieżności interpretacyjnych będących przedmiotem rozpatrywanego wniosku, zostały wydane mimo stanowczo negatywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa wyrażonej na podstawie art. 20 *in principio* Pr. o u.s.p. W wyniku zniesienia 79 sądów rejonowych, a więc ok. 1/4 części ich ogólnej liczby, decyzje o przeniesieniu na inne miejsce służbowe zostały wydane w stosunku do 545 sędziów, z czego jedynie 12 sędziów wyraziło na piśmie zgodę na przeniesienie. Żadnej z tych decyzji nie wydał Minister Sprawiedliwości; wydali je podsekretarze stanu – stosując zarządzenie kompetencyjne Ministra Sprawiedliwości Nr 173/12/BM z dnia 31 sierpnia 2012 r. (ze zm.) – na podstawie ogólnych „kaskadowych” upoważnień, w wyniku których „zastępowali się” wzajemnie pod nieobecność innych. Doszło tym samym do stosowania prawa przy użyciu wykładni, która była wadliwa nie tylko w świetle przedstawionych wywodów, ale także w świetle jednoznacznego uzasadnienia uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-05/07.

Ponadto Minister Sprawiedliwości nie zwracał się do sędziów o wskazanie nowego miejsca służbowego (art. 75 § 3 *in fine* Pr. o u.s.p.), a jedynie wystąpił do prezesów sądów apelacyjnych o zawiadomienie o planowanej reorganizacji zainteresowanych sędziów. Złożone przez część sędziów z własnej inicjatywy wnioski co do wyboru nowego miejsca służbo-

wego nie były przez Ministra Sprawiedliwości brane pod uwagę. Poza tym decyzje o przeniesieniu – co wymaga jednoznacznej krytycznej oceny – zostały podjęte i doręczone w czasie, w którym nie było możliwe wyczerpanie postępowania odwoławczego (art. 75 § 4 Pr. o u.s.p.) przed nadejściem chwili, w której miał powstać skutek przeniesienia na inne miejsce służbowe.

Fakty te świadczą o tym, że Minister Sprawiedliwości stworzył zagrożenie dla standardów i wartości podlegających konstytucyjnej ochronie. Podjął działania przy braku poszanowania konstytucyjnej niezależności władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji) oraz marginalizując ustrojową pozycję i konstytucyjne prerogatywy Krajowej Rady Sądownictwa (art. 186 ust. 1 Konstytucji). Należy przypomnieć, że przestrzeganie zasady trójpodziału władz jest nie tylko kwestią ustawodawstwa, ale także praktyki. Zasada ta więc nie tylko ogranicza swobodę ustawodawcy w kształtowaniu kompetencji organów władzy publicznej, ale także określa sposób korzystania przez te organy z przyznanych im kompetencji, zatem piastuni władzy wykonawczej, mający określone uprawnienia w stosunku do władzy sądowniczej, powinni z nich korzystać w sposób oględny, pozwalający na zachowanie jej odrębności i niezależności (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2005 r., P. 16/04, OTK-A 2005, nr 10, poz. 119).

Sąd Najwyższy podejmujący uchwałę abstrakcyjną oraz rozważający temporalne skutki stosowanej wykładni, zobowiązany jest jednak brać pod uwagę – oprócz argumentów jurydycznych i czysto dogmatycznych – także ustrojowe i społeczne skutki tej uchwały. W tym wypadku wiąże się to ściśle z oceną ustrojowych i społecznych skutków decyzji o przeniesieniu sędziów na inne miejsce służbowe wydanych przez osoby nieuprawnione. Odjęcie im mocy i skutku spowodowałoby realne zagrożenie dla porządku prawnego oraz funkcjonowania sądów. Zmuszałoby także wielu obywateli do pono-

szenia niemałych niekiedy kosztów i trudów ponownego rozpoznawania spraw lub powtarzania postępowań już zakończonych. Do wielu wypaczeń doszłoby także na obszarze prawa i postępowania karnego oraz penitencjarnego. Możliwość wzruszania prawomocnych orzeczeń z powodu dotychczasowej wadliwej praktyki nadszarpnęłaby również wizerunek sądów, prowadząc do obniżenia ich prestiżu. Z tych względów należy uznać, że ochrona dobra i interesów obywateli, jako najwyższa wartość konstytucyjna (art. 1 Konstytucji), a także powaga władzy sądowniczej i jej znaczenie w działalności państwa, nakazuje znieść wsteczne skutki wykładni, która legła u podłoża uchwały.

Pozostaje określenie chwili, w której przyjęta wykładnia uzyska moc wiążącą, czerpaną z tego, że uchwała stanie się zasadą prawną (art. 61 § 6 zdanie pierwsze u.SN). W dotychczasowej praktyce ograniczenie oddziaływania wykładni na przyszłość łączone było z koniecznością respektowania jej skutków od dnia podjęcia uchwały (por. uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego – zasad prawnych – z dnia 5 czerwca 2008 r., III CZP 142/07, i z dnia 13 października 2011 r., II UZP 6/11; por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2009 r., IV CZ 108/08, niepubl.). W piśmiennictwie proponuje się jednak, aby chwilę tę wyznaczało opublikowanie uchwały w jednym z urzędowych zbiorów orzeczeń (art. 7 u.SN). Podnosi się, że nie istnieje fizyczna możliwość zapewnienia wszystkim zainteresowanym podmiotom prawa do udziału w postępowaniu, w którym Sąd Najwyższy rozstrzyga istotne dla nich wątpliwości prawne, nawet wtedy, gdy postępowanie to toczy się jawnie. Nie można również oczekiwać, aby każdy potencjalny adresat wykładni miał obowiązek poznawania rozstrzygnięć Sądu Najwyższego już w dniu ich podjęcia, tym bardziej że do tej pory prospektywny skutek wykładni był przeważnie deklarowany nie w samej uchwale, lecz w uzasadnieniu. Postuluje się nawet, aby orzeczenia wska-

zujące na prospektywny efekt zawartej w nich wykładni były publikowane na takich samych zasadach jak akty normatywne.

Przedstawione argumenty mają swoją wagę i mogą, a nawet powinny być rozważane *de lege ferenda*, nie są jednak aż tak silne, aby spowodowały zmianę dotychczasowej praktyki. Należy poza tym pamiętać, że moc wiążąca zastosowanej wykładni ma swe źródło w mocy uchwały jako zasady prawnej, a tę uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego uzyskuje – co jednoznacznie wynika z art. 61 § 6 zdanie pierwsze u.SN – z chwilą jej podjęcia, a nie opublikowania. Nieuzasadnione są także obawy o to, że treść uchwały nie dotrze na czas do zainteresowanych osób i organów. Pomijając fakt, że uchwała podejmowana w niniejszej sprawie jest w zasadzie adresowana do wąskiego grona organów publicznych, a ograniczenie jej retrospektywnych skutków zostało zaznaczone w jej treści, to jest ona dostępna dla mediów niezwłocznie po zakończeniu posiedzenia niejawnego, podczas którego zapadła, oraz podlega publikacji w internecie na portalu Sądu Najwyższego. Współcześnie ten sposób komunikacji należy uznać za wystarczający do przyjęcia domniemania, że wszyscy zainteresowani, przy zachowaniu minimum staranności, dowiedzą się o wydaniu uchwały i jej treści.

W podsumowaniu należy więc stwierdzić, że wykładnia dokonana w uchwale wiąże od chwili jej podjęcia, co oznacza, iż nie ma ona zastosowania do decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego wydanych na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 w zw. z art. 75 § 3 Pr. o u.s.p. przed jej podjęciem. Zgodnie z tym stanowiskiem, wszystkie decyzje wydane przed podjęciem uchwały, podpisane przez sekretarzy lub podsekretarzy stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, należy uznać za skuteczne, niewymagające jakichkolwiek aktów konwalidacyjnych lub konwalescencyjnych. Wiązanie wykładni od chwili podjęcia uchwały oznacza również, że każda decyzja przenosząca sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 2

pkt 1 w zw. z art. 75 § 3 p.u.s.p., podejmowana po podjęciu uchwały, może być wydana wyłącznie osobiście przez Ministra Sprawiedliwości, który ponosi za nią pełną odpowiedzialność prawną i ustrojową.

Określenie chwili związania wykładnią, która legła u podłoża podjętej uchwały ma jeszcze jedno istotne znaczenie; należy przyjąć, że do chwili podjęcia uchwały i nadania jej prospektywnego skutku sędziowie sądów powszechnych – kierując się swoją wiedzą, wskazaniem sumienia oraz treścią uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13 – mieli prawo wstrzymać się od orzekania ze względu na ryzyko wystąpienia nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) albo bezwzględnej przyczyny odwoławczej (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. i art. 104 § 1 pkt 1 k.p.w.). Postępowanie takie nie powinno być co do zasady kwalifikowane także jako przewinienie służbowe (art. 107 § 1 Pr.u.s.p.). Oczywiście, uwaga ta nie może dotyczyć przypadków wstrzymywania się od orzekania już po podjęciu uchwały.

Z tych względów pełny skład Sądu Najwyższego orzekł, jak na wstępie.

**Zdanie odrębne do uchwały zgłosili sędziowie:** T. Artymiuk, J. Dołhy, M. Gierszon, H. Gradzik, T. Grzegorzczak, W. Kozielewicz, J. Matras, Z. Myszka, A. Ryński, B. Skoczowska, A. Stępka.

### **Uzasadnienia zdań odrębnych zgłoszonych do uchwały**

Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego W. Kozielewicza

Nie zgadzam się ze stanowiskiem wyrażonym w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA-4110-4/13. Uważam, że Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu wniosku Pierwszego Prezesa

Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2013 r., o rozstrzygnięcie przez Pełny Skład Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa występujących w orzecznictwie Sądu Najwyższego, powinien podjąć uchwałę o następującej treści:

**Ustawowe uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu (art. 75 § 3 w zw. 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 ze zm.) może być w jego zastępstwie (art. 37 ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, jednolity tekst Dz. U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.) albo z jego upoważnienia (art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.), wykonywane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu.**

Powyższe uzasadniam następująco;

1) Ustrojodawca w art. 180 ust. 5 Konstytucji RP postanowił, że 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. Powołany przepis nie wprowadza szczególnych wymogów odnośnie do rodzaju aktu normatywnego zmieniającego granice okręgów sądowych, które to zmiany dają podstawę do podjęcia działań dotyczących statusu sędziego. Przypomnieć należy, że jeśli chodzi o sądy powszechne, to w okresie międzywojennym ich tworzenie i znoszenie, ustalanie siedzib sądów jak też granic okręgów, następowało w drodze ustawy. Tylko u początków II Rzeczypospolitej uprawnienie to przekazano Radzie Ministrów odnośnie tworzenia nowych oraz zmiany siedzib i okręgów istniejących sądów apelacyjnych i okręgowych, a Ministrowi Sprawiedliwości ta-

kie same uprawnienia odnośnie do sądów pokoju. W sprawozdaniu Komisji Prawniczej Sejmu Ustawodawczego z dnia 12 czerwca 1919 r. (druk Nr 636) znajdujemy następujące stwierdzenie cyt. „Udzielenie pełnomocnictw tych uważa Minister Sprawiedliwości za konieczne zwłaszcza w okresie tworzenia Państwa Polskiego i nieustalenia granic tegoż państwa, Załatwianie każdej poszczegółnej sprawy w drodze ustawodawczej stanowiłoby wielką zwłokę w załatwianiu konieczności życiowych, zwłaszcza gdy Sejm nie jest czynny. Pozatem uważa Minister Sprawiedliwości przenosiny X sądu z jednego miasta do drugiego za sprawy tak błahe, że niepotrzebnie zajmowałyby czas władzy ustawodawczej.

Komisja Prawnicza godzi się na takie postawienie kwestii jedynie na najbliższy przejściowy czas, zastrzegając się poza tym stanowczo przeciwko ukróceniu kompetencji Sejmu zawartemu w omawianym dekrete. Zmiana granic okręgów sądowych, a w większej jeszcze mierze przenosiny sądu z jednego miasta do drugiego nie są to sprawy zasadniczo natury czysto administracyjnej, jak uważa Minister Sprawiedliwości, lecz sprawy mające często tak doniosłe znaczenie dla życia gospodarczego danych miejscowości, że wykluczenie drogi ustawodawczej przewidzianej dla spraw tych ogólnie w ustawodawstwach, a w szczególności też w przepisach rosyjskiej organizacji sądowej, byłoby zdaniem Komisji zupełnie nieuzasadnione.

By dać praktyczny wyraz zapatrywaniom tym także na czas przejściowy, postanowiła Komisja Prawnicza zwrócić się do Rządu odnośnie Ministra Sprawiedliwości z wezwaniem, by przed wydaniem decyzji w sprawach dyslokacji sądów wysłuchał opinii Komisji Prawniczej.”

W 1950 r. materia ta została przekazana – na mocy upoważnienia ustawowego – do uregulowania w drodze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Taki też stan prawny obowiązuje po wejściu w życie Konstytucji RP. Artykuł 20 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej powoływana jako u.s.p.), głosi, iż Minister Spra-

wiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzeń tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt K 27/12, orzekł, iż art. 20 pkt 1 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 art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że tworzenie i znoszenie przez Ministra Sprawiedliwości sądów powszechnych należy rozpatrywać w ramach tzw. władztwa organizacyjnego w zakresie wymiaru sprawiedliwości, a nie w ramach zmiany ustroju sądów.

Według Trybunału Konstytucyjnego Minister Sprawiedliwości ma swobodę w zakresie ustalenia liczby sądów w ramach poszczególnych kategorii sądów, gdyż ustawodawca nie wskazał liczby minimalnej lub maksymalnej jednostek organizacyjnych sądownictwa. Jednakże liczba sądów poszczególnych rodzajów i kategorii, cyt. „wymaga określenia na takim poziomie, by gwarantowała realizację konstytucyjnego prawa do sądu w kształcie opisanym w tym właśnie przepisie. Określając liczbę sądów, ministrowie muszą brać pod uwagę konieczność zapewnienia organizacyjnych ram dla sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Liczba sądów powinna zatem gwarantować zarówno powszechny dostęp do sądu każdemu kto chciałby skorzystać z prawa do sądu, jak i sprawne działanie wymiaru sprawiedliwości pozwalające na rozpatrywanie spraw bez nieuzasadnionej zwłoki. Ustalenie przez ministra liczby sądów w obrębie danej kategorii wymaga zatem każdorazowo ważenia różnych wartości celem znalezienia rozwiązania najkorzystniejszego z punktu widzenia potrzeby zapewnienia każdemu konstytucyjnie gwarantowanego mu prawa do sądu. Za stworzenie sprawnie działającego sądownictwa minister, jako członek rzą-

du, odpowiada zarówno politycznie, jak i konstytucyjnie.” (cytat ze strony 24 uzasadnienia wyroku TK z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12). W zdaniu odrębnym do tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego sędzia TK Marek Zubik trafnie podnosi, że cyt. „Po pierwsze, powołując się na poczynione przez Trybunał ustalenia historyczne, trzeba podkreślić, że model, w którym tworzenie i znoszenie sądów różnych rodzajów następuje w drodze ustawy, obowiązywał z powodzeniem w okresie międzywojennym i to w odniesieniu do znacznie większego niż obecnie obszaru państwa. Istniejący wówczas podział materii między ustawę i rozporządzenie wykonawcze, w którym określano granice okręgów oraz siedziby sądów, został utrzymany aż do 1950 r. Nie jest to więc model nieznany i niesprawdzony w praktyce funkcjonowania władzy publicznej w Polsce. Trudno go także w tak kategoryczny sposób uznawać za nieefektywny, skoro obowiązywał przez dość długi czas.

Po drugie, odwołując się do materiałów przygotowanych dla potrzeb niniejszej sprawy przez Zespół Orzecznictwa i Studiów Trybunału Konstytucyjnego (*„Notatka porównawcza dotycząca tworzenia, znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości w wybranych państwach europejskich”*), warto w tym miejscu przywołać argument porównawczy. Posługując się tym argumentem, należy zauważyć, że model ustawowego tworzenia i znoszenia sądów nie jest obcy wielu państwom europejskim (Hiszpania, Republika Czeska, Królestwo Niderlandów, Rumunia, Niemcy – tutaj są to ustawy związkowe). Państwa te nie są sparaliżowane brakiem możliwości wprowadzenia niezbędnych, a niekiedy również daleko idących, reform zakładających m.in. zmniejszenie liczby sądów. Nie jest więc prawdziwa teza, jakoby wprowadzenie modelu ustawowego tworzenia i znoszenia sądów wiązało się z tak dalekim usztywnieniem tej sfery funkcjonowania organów państwa, które wykluczałoby dokonywanie niezbędnych korekt czy modyfikacji w tym zakresie. Możliwość efektywnego przeprowadzania nie-

zbędnych zmian wiąże się nie tyle z koniecznością przekazania do uregulowania tej materii Ministrowi Sprawiedliwości, ile raczej uzależniona jest od sprawności ustawodawcy.

Po trzecie, sytuacja polegająca na określaniu – w drodze ustawy – siatki struktury organizacyjnej organów państwa nie jest rozwiązaniem odo-sobnionym. Przykładem jest choćby ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, w której ujęto aktualną listę okręgów wyborczych i siedzib okręgowych komisji wyborczych. Warto zaznaczyć, że ustawowe określanie okręgów wyborczych musi się z oczywistych względów wiązać z koniecznością aktualizacji dokonywanej ze względu na zmiany liczby mieszkańców danego okręgu. Nie czyni się generalnie z tego powodu argumentu przeciwko umieszczaniu regulacji dotyczącej siedziby okręgów wyborczych w ustawie. Podkreśla się natomiast, że ustawowe regulowanie tej materii ma znaczenie stabilizujące i w większym stopniu pozwala na realizację postulatów pewności prawa.”

W dyskusjach opowiadałem się za potrzebą powrotu w ustawodawstwie, jeśli chodzi o tworzenie i znoszenie sądów powszechnych, do rozwiązań z okresu II Rzeczypospolitej, czyli przyjęcia zasady, iż tworzenie i znoszenie sądów następuje w drodze ustawy. Nadanie takiej regulacji rangi ustawy gwarantuje stabilność struktury organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości, a także stanowi jeden z zasadniczych elementów właściwej realizacji konstytucyjnej zasady nieprzenoszalności sędziów. Znacząco też utrudnia szeroką ingerencję władzy wykonawczej w strukturę organizacyjną władzy sądowniczej. W 2011 r., Minister Sprawiedliwości przygotował projekty rozporządzeń przewidujące zniesienie ponad 100 z 321 sądów rejonowych, a w dniu 5 października 2012 r. wydał rozporządzenie w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. 2012 r. poz. 1121), na mocy którego zniesiono 79 sądów rejonowych o liczbie etatów do 9 sędziów włącznie. Przypomnieć w tym miejscu należy, iż w październiku 2012 r. do Sejmu RP

trafił obywatelski projekt ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk Nr 804). Po rozpoznaniu tego projektu Sejm RP uchwalił w dniu 10 maja 2013 r., ustawę o okręgach sądowych. Ustawa ta w art. 1 głosiła: „Ustawa tworzy sądy powszechne i reguluje podział państwa na okręgi sądowe”. Niestety w dniu 12 lipca 2013 r. Sejm RP nie odrzucił weta Prezydenta RP zgłoszonego do tej ustawy.

**Aktualny stan prawny w tym zakresie, uznany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, za zgodny z Konstytucją RP, skutkuje tym, że przyznane mu uprawnienia do tworzenia i znoszenia sądów, Minister Sprawiedliwości wykonuje na zasadach określonych w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów – dalej powoływana jako u.r.m.** Niczego w tym zakresie nie zmienia propozycja nowelizacji u.s.p. zawarta w przedstawionym przez Prezydenta RP projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk Nr 1509), pozostawia ona bowiem Ministrowi Sprawiedliwości kompetencje do tworzenia i znoszenia sądów, wprowadzając jedynie ustawowe kryteria na których Minister Sprawiedliwości powinien się opierać podejmując taką decyzję.

2) W pełni podzielam zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją RP unormowania art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt. 1 u.s.p., zawarte w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2013 r., III KRS 34/12, orzekającego w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, mocą którego przedstawiono Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:

„Czy art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. jest zgodny z art. 180 ust. 2 i 3 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?”

Unormowanie art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. ukazało jasnym skrawo swoje braki w sytuacji zaistniałej w 2012 r., gdy Minister Sprawiedliwości najpierw znosi (w drodze rozporządzenia) 79 sądów rejonowych, a następnie wydaje na tej podstawie indywidualne decyzje o przeniesieniu 545 sędziów do innych sądów. Jest to niewątpliwie głęboka ingerencja w strukturę władzy sądowniczej.

Nie przekonuje mnie argumentacja, iż nie było celowe, odroczenie rozpoznania zagadnienia prawnego skierowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w dniu 12 listopada 2013 r., do czasu zajęcia przez Trybunał Konstytucyjny stanowiska odnośnie pytania wystosowanego w dniu 23 maja 2013 r., przez Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, gdyż nie wiadomo kiedy nastąpi rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, a wymiar sprawiedliwości oczekuje na pilne zajęcie stanowiska przez Pełny Skład Sądu Najwyższego. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie skierowanego przez Sąd Najwyższy pytania prawnego ma w pewnym sensie charakter prejudycjalny wobec toczącego się postępowania. Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, nie rozstrzyga spraw, gdzie podstawą prawną decyzji podjętych przez Ministra Sprawiedliwości są przepisy (art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p.), co do których istnieją wątpliwości konstytucyjne. Wobec tego, iż Sąd Najwyższy wystąpił z pytaniem prawnym dotyczącym właśnie art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p., to nie może rozstrzygnąć tej sprawy samodzielnie, bez uzyskania stanowiska Trybunału Konstytucyjnego odnośnie swoich wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP tego unormowania.

**Wydaje się, że pojęcie rozstrzygania na podstawie przepisów objętych pytaniem prawnym z dnia 23 maja 2013 r., III KRS 34/12, obejmuje swoim zakresem także dokonywanie przez Pełny Skład Sądu Najwyższego wykładni tych przepisów.**

3) Przyjmuję za punkt wyjścia, tak jak to uczyniono odnośnie art. 77 § 1 u.s.p. w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I – 4110 – 5/07, że także uprawnienie Ministra Sprawiedliwości przewidziane w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. dotyczy czynności administrowania działem „sprawiedliwość”, a to pociąga za sobą konieczność odwołania się do unormowań zawartych w u.r.m.

Zgodnie z art. 149 ust. 1 Konstytucji RP, ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Z kolei, zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy. W sposób ogólny wyznacza go ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (jednolity tekst Dz. U. z 2013 r. poz. 743 – dalej powoływana jako ustawa o działach), stanowiąca w art. 24 ust. 1, że dział „sprawiedliwość”, którym kieruje Minister Sprawiedliwości, obejmuje sprawy: sądownictwa; prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych; wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy oraz sprawy pomocy postpenitencjarnej i tłumaczy przysięgłych. Zgodnie jednak z art. 24 ust. 3 ustawy o działach, Minister Sprawiedliwości jest także właściwy w sprawach sądownictwa w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej. Oznacza to, że zakres działania Ministra Sprawiedliwości nie został określony w ustawie o działach w sposób definitywny. Na podstawie powoływanej normy odsyłającej, zadania Ministra Sprawiedliwości mogą wynikać z przepisów odrębnych. Tak więc, do zadań oraz kompetencji poszczególnych ministrów, w tym także Ministra Sprawiedliwości, należą nie tylko powinności wynikające z ustawowego zdefiniowania określonego działu, ale również inne zadania i kompetencje, jeśli tylko zostały one wyraźnie sformułowane w przepisach odrębnych. Należy zatem

przyjąć, że taka kompetencja sformułowana została, jeśli idzie o Ministra Sprawiedliwości, m.in. właśnie w art 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p.

W u.r.m. mowa jest o dwóch kategoriach zastępstw ministra. Pierwsza z nich, wynikająca z art. 36 u.r.m., przewiduje zastępstwo w razie nieobsadzenia stanowiska ministra lub jego czasowej niezdolności do wykonywania obowiązków. Ministra zastępuje wówczas Prezes Rady Ministrów lub inny wskazany przez niego członek Rady Ministrów. Druga kategoria zastępstwa została uregulowana w art. 37 ust. 5 u.r.m. W zakresie ustalonym przez ministra, zastępuje go wówczas sekretarz stanu lub podsekretarz stanu, jeżeli sekretarz nie został powołany.

Oba rodzaje zastępstw różnią się od siebie prawnym charakterem. Zastępstwo, określone w art. 36 u.r.m., powstaje z mocy prawa i uprawnia do wykonywania takich samych zadań (i uprawnień) jakie posiada minister. Z kolei, na podstawie art. 37 ust. 5 u.r.m. udzielenie zastępstwa, a także i jego zakres, zależy wyłącznie od woli ministra. Zatem zakres swobody zastępcy w wykonywaniu zadań ministra jest ograniczony treścią udzielonego zastępstwa.

W uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007r., BSA I-4110-5/07, analizując problematykę wykonywania uprawnień Ministra Sprawiedliwości przez sekretarza stanu oraz podsekretarzy stanu, zwrócono uwagę na treść art.37 ust. 1 u.r.m. Przepis ten wskazuje, że minister wykonuje swoje zadania przy pomocy sekretarza i podsekretarzy stanu oraz gabinetu politycznego ministra. Poza sporem jest, że w sytuacji, gdy urząd ministra został ukształtowany w polskim systemie prawnym, jako monokratyczny naczelny organ administracji rządowej, to osoba pełniąca ten urząd nie jest w stanie samodzielnie podołać wszystkim postawionym przed nią zadaniom. Musi więc korzystać z pomocy i zastępstwa w wykonywaniu swoich kompetencji, aby tak zorganizowany jednoosobowy urząd mógł skutecznie działać. Ciężar zadań ministra jest więc stosownie rozło-

żony na poszczególnych pracowników merytorycznych ministerstwa, według ich urzędowej hierarchii. Przyjmowana powszechnie w doktrynie prawa administracyjnego konstrukcja organu administracji publicznej i jego aparatu pomocniczego zakłada też istnienie tzw. dekoncentracji wewnętrznej. Przy dekoncentracji wewnętrznej wyróżnia się zaś dekoncentrację zadań przypisanych do realizacji aparatowi pomocniczemu oraz dekoncentrację wewnętrzną kompetencji organu przez przypisanie ich do określonych struktur organu administracji publicznej, których pozycja ustrojowa nie jest sprowadzona do aparatu pomocniczego. Pozycja ustrojowa sekretarza stanu i podsekretarza stanu jest wyodrębniona od pozycji aparatu pomocniczego i pracowników tego aparatu. Określenie zakresu zadań wykonywanych przez sekretarza stanu i podsekretarza stanu wypełnia dekoncentrację wewnętrzną ogólną. Z art. 37 ust. 2 u.r.m. wynika, że zakres czynności sekretarza i podsekretarza stanu ustala właściwy minister, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów. Przepisy te nie uzależniają zakresu kompetencji podsekretarza stanu od faktu powołania bądź niepowołania w ministerstwie sekretarza stanu. Oczywistym jest, że ani sekretarz stanu, ani podsekretarz stanu, działający w oparciu o art. 37 ust. 1 u.r.m., nie są zastępcami ministra, a jedynie działają w ramach szczególnego rodzaju upoważnienia do wykonywania kompetencji. Wykonują je na rachunek i w imieniu organu, do którego ustawowo te kompetencje należą. Taka interpretacja art. 37 ust. 1 u.r.m. znalazła akceptację w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ( por. np. wyroki tego Sądu : z dnia 7 lutego 2008 r., II GSK 397/07, z dnia 7 stycznia 2009 r., II GSK 997/08, z dnia 8 stycznia 2009 r., II GSK 1004/08, z dnia 2 lutego 2012r, I GSK 1016/10 i z dnia 2 marca 2012r., I OSK 1316/11 oraz z dnia 29 maja 2012 r., II GSK 504/11).

Jak wskazano w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007r., BSA I-4110-5/07, podstawowa różnica między zastęp-

stwem, o którym mowa w art. 37 ust. 5 oraz art. 36 u.r.m., a wykonywaniem zadań „za pomocą” na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.m. polega na tym, że osoby wskazane w art. 37 ust. 1 u.r.m. nie dysponują żadnym zakresem swobody (autonomii) w podejmowaniu decyzji. Nie wykonują tego uprawnienia jako zastępcy, ale wyłącznie z upoważnienia, w imieniu i na rachunek ministra za jego uprzednią zgodą. Tak więc, o ile zastępcy ministra na podstawie art. 37 ust. 5 u.r.m. (jeśli określono zakres ich działań) i z art. 36 u.r.m., dysponują zakresem swobody co do podjęcia decyzji i jej treści, o tyle sekretarz bądź podsekretarz stanu, działający na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.m., autonomii takiej nie posiadają. W takim przypadku sekretarz stanu bądź podsekretarz stanu, wykonujący zadania ministra, zobowiązany jest ujawnić, że działa on z wyraźnego upoważnienia ministra oraz, że podmiotem wykonującym zadania jest minister (może wynikać to z nagłówka pisma czy odcisku przystawianej pieczęci). Nie jest to jednak warunkiem ważności podjętej decyzji, lecz czyni, w razie ewentualnych wątpliwości, łatwiejszym stwierdzenie, że podpis złożony został z upoważnienia ministra.

Należy w tym miejscu podkreślić, że interpretacji art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. takiej jak prezentowana w moim zdaniu odrębnym, dokonał Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Karnej, w wyroku z dnia 16 października 2013 r., III KK 280/13. Nie podzielił on w tym wyroku tego kierunku wykładni w którym uznaje się, że do uprawnienia Ministra Sprawiedliwości wynikającego z art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. nie mają zastosowania przepisy art. 37 ust.1 i ust.5 u.r.m. Nadto przyjęta w sprawie III KK 280/13 wykładnia art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p., ujmuje pozycję ustrojową Ministra Sprawiedliwości w wyznaczonym mu do administrowania dziale „sprawiedliwość”, w identyczny sposób jak uczyniono to, w mającej moc zasady prawnej, uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2013 r., BSA I-4110-5/07. W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że związanie składów Sądu Najwyższego za-

sadą prawną obejmuje nią tylko to, co dana zasada prawna głosi bezpośrednio, lecz także i to, **co z absolutną koniecznością logiczną z niej wynika**. Skład sądzący Sądu Najwyższego nie może oprzeć swojego orzeczenia na poglądzie, którego pogodzenie z zasadą prawną byłoby logicznym niepodobieństwem (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 1963 r., II CR 511/63, OSNCP 1964, z. 5, poz. 104). Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 7 czerwca 2005 r., II KK 55/04, LEX nr 151640, wskazał kiedy możliwe jest wszczęcie postępowania w przedmiocie zmiany uchwały mającej moc zasady prawnej. Otóż jedynie wówczas gdyby się pojawiły nowe nieznane dotąd i przez to nierozważone argumenty. Jak stwierdził cyt. „Odwoływanie się przez obrońców na rozprawie kasacyjnej do stanowiska zawartego w zdaniach odrębnych do uchwały niektórych sędziów Izby Karnej Sądu Najwyższego nie należy do takowych, gdyż stanowisko to było znane przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały”.

Przyjęta w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., w zamierzeniu prokonstytucyjna wykładnia art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p., skutkuje też pojawieniem się trudnego do przekonywującego wytłumaczenia zjawiska, które można określić jako dualizm pozycji Ministra Sprawiedliwości w sprawach kadrowych dotyczących sędziów, w zależności od tego, czy podejmuje on decyzję o delegowaniu sędziego na podstawie art. 77 § 1 u.s.p., czy też decyzję o przeniesieniu sędziego na mocy art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. Zwłaszcza gdy się zważy, że decyzja Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe w przypadku zniesienia danego sądu (wydziału zamiejscowego) albo przeniesienia siedziby sądu, następuje przecież niejako w wykonaniu wydanego wcześniej przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia o zniesieniu sądu (wydziału zamiejscowego) albo przeniesieniu siedziby sądu, a jak to wykazano wcześniej, uprawnienie do tworzenia i

znoszenia sądów Minister Sprawiedliwości wykonuje na zasadach określonych w u.r.m.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego J. Dołhy

Motywy mojego zdania odrębnego są tożsame ze stanowiskiem i argumentacją zawartą w uzasadnieniu zdania odrębnego SSN W. Kozielowicza.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego J. Matrasa

1. Nie zgadzam się z podjętą uchwałą. Treścią wypowiedzi Pełnego Składu Sądu Najwyższego miało być określenie desygnatu pojęcia „Minister Sprawiedliwości”, zawartego w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz.427 ze zm. – dalej jako u.s.p.), a ściślej rzecz ujmując, ustalenie pozycji ustrojowej tego podmiotu oraz możliwości wykonywanie jego uprawnień w jego zastępstwie lub z jego upoważnienia. Swój sprzeciw wobec tej uchwały opieram przede wszystkim na dwóch elementach, które w procesie określania desygnatu pojęcia „Minister Sprawiedliwości”, zawartego w art. 75 § 3 u.s.p. mają kluczowe znaczenie. Pierwszy, to konieczność respektowania brzmienia uchwały Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, OSNKW 2008, z. 3, poz. 23 (art. 61 § 6 ustawy o Sądzie Najwyższym), a drugi, to domniemanie konstytucyjności przepisu art. 75 § 3 u.s.p. W mojej ocenie bez naruszenia tych dwóch „fundamentów” nie można było przyjąć uchwały w brzmieniu w niej ustalonym. Nie chodzi tu oczywiście o proste związanie treścią samej sentencji uchwały z dnia 14 listopada 2007 r., jak wywiedziono to w uzasadnieniu obecnie podjętej uchwały dla „odcięcia” się

od tych argumentów, które doprowadziły w konsekwencji do podjęcia wówczas takiej właśnie uchwały, ale o konsekwencje „wykładnicze”, a więc wpływ sposobu odkodowania statusu i pozycji Ministra Sprawiedliwości na gruncie art. 77 § 1 u.s.p. na tożsame postąpienie w odniesieniu do **tożsamego określenia istniejącego w art. 75 § 3 u.s.p.** Już w tym miejscu wypada zaznaczyć, że twierdzenie o związaniu treścią uchwały bez akceptacji argumentów w niej zawartych – a wręcz ich odrzuceniu – jest tylko formalnie poprawne. Już niejako na przedpolu dalszych rozważań chcę podnieść, że w istocie pytania chodziło o zawartość normatywną art. 75 § 3 u.s.p., a zatem wiązanie tego przepisu z § 2 pkt 1 tego samego artykułu jest bez większego znaczenia i nie zmienia sposobu odkodowania pozycji ustrojowej Ministra Sprawiedliwości określonej w tym przepisie.

2. Aprobuję wyrażony na wstępie uzasadnienia uchwały pogląd, że istnieją oczywiste racje natury konstytucyjnej co do wykładania wskazanych przepisów u.s.p., określających kompetencje Ministra Sprawiedliwości, w sposób ścisły, także z uwzględnieniem aspektów konstytucyjnych (strona 11 uzasadnienia). Prowadząc w taki sposób wykładnię tych przepisów na gruncie tej ustawy trzeba jednak kierować się wszystkimi regułami wykładni. W tej materii kluczowe jest zaś ustalenie, czy istnieją normatywne racje, także te leżące w sferze wykładni „prokonstytucyjnej”, by odmiennie postrzegać status i pozycję prawną (ustrojową) podmiotu określanego jako „Minister Sprawiedliwości”, w zakresie wytyczonym treścią art. 75 § 3 u.s.p. oraz w art. 77 § 1 u.s.p. W obu tych przepisach ustawodawca upoważnił Ministra Sprawiedliwości do wydania decyzji o zmianie – za zgodą sędziego lub bez jego zgody (tu w grę wchodzi tylko przeniesienie) – miejsca pełnienia czynności sędziowskich. W obecnej uchwale wyrażono bowiem pogląd, że Minister Sprawiedliwości podejmując decyzję na podstawie art. 75 § 3 u.s.p. nie działa jako „eksponent władzy wykonawczej (organ administracji rządowej)”, ale jako organ władzy publicznej wyróżniony przepisami u.s.p..

To stwierdzenie skutkowało zaś uznaniem, że tylko Minister Sprawiedliwości może podpisać decyzje o przeniesieniu sędziego, a przepisy art. 36 i 37 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392 ze zm. – dalej jako u.r.m.) nie mają w ogóle zastosowania. Z kolei z samej tezy uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, wynika wprost – poprzez nawiązanie do ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów – że Minister Sprawiedliwości w zakresie określonym treścią przepisu art. 77 § 1 u.s.p. wykonuje swoje uprawnienia jako **organ władzy wykonawczej** (członek rady ministrów). Oczywiście nie stanowiło to przeszkody do wywiedzenia, że w przepisie art. 75 § 3 u.s.p. podmiot ten – pomimo tożsamości użytego określenia – ma jednak inny status i inne kompetencje, ale należałoby wskazać wystarczająco silne argumenty i racje, które taki wniosek by uzasadniały. W mojej ocenie takich racji nie przedstawiono, a nawet wykładnia prokonstytucyjna nie uprawnia do określenia, iż tylko Minister Sprawiedliwości – na zasadzie kompetencji osobistej – może podpisać decyzje o przeniesieniu sędziego. Podkreślić należy, że w art. 75 § 1 u.s.p. przewidziano możliwość przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe za zgodą sędziego i zgodą sędziego w obowiązującym obecnie art. 77 u.s.p. jest warunkiem podjęcia przez Ministra Sprawiedliwości decyzji o delegowaniu sędziego do pełnienia czynności sędziego w innym miejscu służbowym. Jeżeli zatem wydając decyzję na podstawie art. 77 § 1 u.s.p. o delegowaniu sędziego za jego zgodą do pełnienia czynności sędziowskich w innym miejscu, Minister Sprawiedliwości jest członkiem rządu administrującym działem „sprawiedliwość”, a tak wynika przecież z wiążącej Sąd Najwyższy uchwały z dnia 14 listopada 2007 r. (Sąd Najwyższy od uchwały tej formalnie nie odstąpił – uniemożliwiał to przepis art. 62 § 2 ustawy o SN), to trzeba postawić dwa kluczowe pytania. Po pierwsze, czy status i pozycja ustrojowa Ministra Sprawiedliwości wydającego decyzje na podstawie art. 75 § 3 u.s.p. ulega

zmianie (jest inny) w zależności, czy jest to przeniesienie za zgodą sędziego (§ 1), czy też bez jego zgody (§ 2), a drugie, czy status i pozycja ustrojowa tego ministra określona w treści art. 75 § 3 u.s.p. jest inna niż ta, którą ustawa kreuje w przypadku podejmowania decyzji o delegowaniu sędziego (art. 77 § 1 u.s.p.).

3. W zakresie pierwszego pytania trzeba wskazać, że sam zapis art. 75 § 3 u.s.p. nie daje żadnych podstaw do różnicowania statusu podmiotu określonego ustawą jako Minister Sprawiedliwości. W przepisie art. 75 § 3 u.s.p. jest odwołanie zarówno do decyzji wymagającej zgody sędziego (§ 1), jak i podejmowanej bez jego zgody (§ 2). Gdyby zamierzenia ustawodawcy były inne to niewątpliwie nastąpiłoby stosowne zróżnicowanie nawet w strukturze przepisu art. 75 u.s.p. Przypomnieć bowiem należy, że z treści § 55 pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) wynika, że każdą samodzielną myśl ujmuje się w odrębny artykuł, a jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, to dokonuje się podziału artykułu na ustępy lub paragrafy (§ 55 pkt 3). W takim układzie w doktrynie podnosi się, że poszczególne zdania tekstu normatywnego (ustępy lub paragrafy w artykule) nie powinny być zróżnicowane co do treści, a wręcz przeciwnie – powinny być szczególnie ściśle ze sobą powiązane (por. S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, Warszawa 2004, s.137). Skoro zatem w warstwie językowej nie ma jakiegokolwiek zróżnicowania co do substratu pojęcia „Minister Sprawiedliwości”, zawartego w art. 75 § 3 u.s.p. to również rezultat wykładni systemowej wewnętrznej nie pozwala na zróżnicowanie normatywnej zawartości tego określenia, albowiem wówczas **naruszono by dyrektywę zakazującą wykładni w sposób, który prowadziłby do sprzeczności i to w obrębie jednej jednostki redakcyjnej jaką jest paragraf, który – co wykazano powyżej – według zasad techniki prawodawczej musi zawierać jedną**

**myśl ustawodawcy.** Jednoznacznej wymowy treści art. 75 § 3 u.s.p. w zakresie, w jakim przepis ten wskazuje na tożsamość statusu podmiotu w nim wskazanego, co do realizowania decyzji o przeniesieniu sędziego za jego zgodą i bez jego zgody, w żadnej mierze nie wyklucza rezultat wykładni funkcjonalnej. Przecież wywodzenie, że jedno ustawowe pojęcie oznacza w istocie dwa różne podmioty władzy (raz działającego jako organ władzy wykonawczej, a w drugim przypadku jako organ władzy publicznej), o różnych ustawowych umocowaniach i uprawnieniach, realizowanych przy podejmowaniu decyzji o przeniesieniu sędziego, wskazywałoby na istnienie swoistej prawnej hybrydy, a podejmowanie decyzji według odmiennych reguł byłoby wręcz dysfunkcjonalne. Rozwiązanie to nie tylko zatem nie dałoby się obronić w aspekcie rezultatów wykładni językowej oraz systemowej, ale byłoby wręcz niezrozumiałe. Żadne racje konstytucyjne nie stoją zatem za takim „rozdzieleniem” statusu i pozycji ustrojowej Ministra Sprawiedliwości, a podjęta uchwała ich także nie prezentuje. Zatem **uprawnione jest stwierdzenie, że przepis art. 75 § 3 u.s.p. nie różnicuje statusu i pozycji ustrojowej Ministra Sprawiedliwości w zależności od tego, czy wydaje on decyzję o przeniesienie sędziego za jego zgodą (§ 1), czy też bez jego zgody (§ 2).**

Należy zatem pójść krok dalej i odpowiedzieć na pytanie drugie, tj. czy status i pozycja ustrojowa Ministra Sprawiedliwości określona w treści art. 75 § 3 u.s.p. jest inna niż ta, którą ustawa określa w przypadku podejmowania decyzji o delegowaniu sędziego (art. 77 § 1 u.s.p.). Z uwagi na stanowisko zajęte przez Pełny Skład Sądu Najwyższego w uchwale z dnia 14 listopada 2007 r., które przecież dalej obowiązuje, Pełny Skład Sądu Najwyższego w podjętej obecnie uchwale miał świadomość, że tylko racje konstytucyjne mogłyby skutkować odrzuceniem rezultatów wykładni językowej (ten sam zwrot), systemowej wewnętrznej (przepisy art. 77 § 1 i art. 75 § 3 dotyczą także zmiany miejsca orzekania sędziego za jego zgodą) i

funkcjonalnej, w aspekcie wykładni statusu i pozycji Ministra Sprawiedliwości, ujętej w art. 77 § 1 u.s.p. oraz art. 75 § 3 u.s.p., i przyjęciem w konsekwencji, iż pozycja prawna Ministra na gruncie art. 75 § 3 u.s.p. jest inna niż na gruncie art. 77 § 1 u.s.p. Tyle tylko, że przedstawione racje – bez formalnego odstąpienia od uchwały z dnia 14 listopada 2007 r. – doprowadzają do dysjunkcji w zakresie prowadzonej wykładni. Jak już wskazałem powyżej, nie zgadzam się z tym fragmentem uzasadnienia uchwały, że obecna uchwała nie oznacza odstąpienia od uchwały z dnia 14 listopada 2007 r. Formalnie oczywiście nie, natomiast w aspekcie przeprowadzonego wywoodu jasne jest dla mnie, iż w istocie nastąpiło merytoryczne odstąpienie od „fundamentów” tejże uchwały i przyjęcie stanowiska prezentowanego w licznych zdaniach odrębnych; analiza tych zdań odrębnych wskazuje, że argumentacja w nich zawarta w znacznej części została obecnie powielona. W mojej ocenie nie stoją za takim rozwarstwieniem statusu i pozycji Ministra Sprawiedliwości racje konstytucyjne, tak podkreślane w uzasadnieniu uchwały. Wypada wskazać, że chybiony, i to w sposób oczywisty, jawi się, istotny dla Pełnego Składu Sądu Najwyższego, argument jakoby z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009/1/3 można było wywieść stwierdzenie co do konieczności wyłączenia decyzji dotyczących miejsca służbowego sędziego spod jakiegokolwiek wpływu władzy wykonawczej (strona 13 uzasadnienia). **W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził naruszenie przepisów Konstytucji nie dlatego, że delegowanie sędziego bez jego zgody nastąpiło na podstawie aktu Ministra Sprawiedliwości (a więc decyzji organu władzy wykonawczej), ale dlatego, iż decyzja taka nie podlegała zaskarżeniu do sądu:** „Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że decyzje o delegowaniu, jeżeli nie są powierzone z samej istoty sądom, powinny podlegać przynajmniej następczemu zaskarżeniu do sądu” (pkt 4.3.1.). Zatem Trybunał Konstytucyjny (dalej także jako TK) wcale nie zastrzegł niemożności

podejmowania decyzji w zakresie określenia innego miejsca wykonania czynności sędziego przez organ władzy wykonawczej, ale wskazał, iż w takiej sytuacji zamykać te procedurę winien sąd, jako organ niezawisły; tylko z tej racji uznał przepisy za niekonstytucyjne.

W wyroku TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07 wyraźnie wskazano, że w zakresie delegacji sędziów **Minister Sprawiedliwości jest organem władzy wykonawczej** (zob. uzasadnienie – 4.3.0 oraz 4.1.1.), zaś jego decyzje mają związek z tzw. administracją sądową. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że z art. 10 ust. 1 w zw. z art. 173 Konstytucji płynie dyrektywa konstytucyjna by właśnie w zakresie spraw z tzw. administracji sądowej ingerencja władzy ustawodawczej była „wstrzemięźliwa” a naruszenie równowagi pomiędzy dwoma władzami mogłoby wystąpić w razie: „1) wpływa-  
nia przez Ministra Sprawiedliwości na funkcje orzecznicze sądów i trybunałów za pomocą delegowania i swobodnego odwoływania z delegowania, jeśli od tego uzależniona była jakość i sposób wykonywania funkcji orzeczniczych; 2) naruszenia w wyniku stosowania delegowania w poważnym stopniu sprawności i rzetelności wymiaru sprawiedliwości; 3) oddziaływania na niezawisłość sędziów i niezależność sądów za pomocą delegowania w zakresie, w jakim uzależniona jest liczba zatrudnionych i aktywnych sędziów od zakresu zadań sądów (por. wyrok z 9 listopada 2005 r., Kp 2/05).” Zakłócenia tej równowagi w zakresie delegowania sędziów za ich zgodą TK w kształcie obecnym nie dostrzegł (punkt 4.1.) Oczywiście przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe ma odmienny charakter, albowiem jest ono trwałe. Rzecz jednak w tym, że Trybunał Konstytucyjny dostrzegając tę okoliczność wskazał, iż to delegowanie sędziego – w odróżnieniu od przeniesienia – stwarza większą możliwość „dysponowania” sędziami przez Ministra Sprawiedliwości, zwłaszcza bez ich zgody (punkt 3.2.4. – obecnie delegowanie bez zgody jest niemożliwe), podkreślając istnienie szeregu gwarancji w przypadku przeniesienia sędziego. Skoro zatem przepis art. 75 § 3

u.s.p. nie został dotychczas uznany za niekonstytucyjny, a z wyroku TK wynika wprost, że w przypadku zarówno delegowania sędziego za jego zgodą (art. 77 § 1 u.s.p.), jak i przeniesienia sędziego za jego zgodą (art. 75 § 1 u.s.p.), nie ma żadnych racji konstytucyjnych różnicujących zakres równowagi tych dwóch władz, to trzeba odrzucić pogląd, iż w tym obszarze tożsame określenie „Minister Sprawiedliwości” należy rozumieć inaczej w układzie ustrojowym z uwagi na racje konstytucyjne. To zaś oznacza, że w przepisie art. 75 § 3 u.s.p. pozycja ustrojowa Ministra Sprawiedliwości jest tożsama z tą, którą Pełny Skład Sądu Najwyższego określił w zakresie art. 77 § 1 u.s.p. (zakaz wykładni homonimicznej).

4. Jak już wyżej wskazano, w wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność przepisów art. 77 § 7a i 7b u.s.p., określających wypadki delegowania bez zgody sędziego, z tego powodu, iż decyzje Ministra Sprawiedliwości nie podlegały przynajmniej następstwu zaskarżenia do sądu, albowiem ostateczna decyzja w tym zakresie nie może leżeć w gestii organów władzy wykonawczej (pkt 4.3.1.). Zatem w sytuacji, gdy TK postrzega pozycję Ministra Sprawiedliwości na gruncie art. 77 u.s.p. oraz – co wynika z uzasadnienia – art. 75 u.s.p. jako organu władzy wykonawczej, to przeprowadzona w obecnie podjętej uchwale wykładnia – w zamierzeniu jako prokonstytucyjna – różnicująca ten status jest – w mojej ocenie chybiona i w istocie wprowadzającą dualizm pozycji Ministra Sprawiedliwości w zależności od tego, czy podejmuje on decyzje o delegowaniu sędziego (art. 77 u.s.p.), czy też przenosi on sędziego i to niezależnie, czy czyni to za zgodą sędziego, czy bez jego zgody (art. 75 § 3 u.s.p. w zw. z § 1 lub § 2 tego artykułu).

5. Na zakończenie muszę też wskazać, że „zerwanie” z u.r.m. w przedmiotowej uchwale nastąpiło w sposób absolutny, a więc Pełny Skład Sądu Najwyższego poszedł w tym zakresie dalej, niż w uchwale składu 7

sędziów SN z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, z.12, poz.135, gdzie dopuszczono możliwość zastąpienia Ministra Sprawiedliwości przez Prezesa Rady Ministrów lub innego członka Rady Ministrów na podstawie art. 36 u.r.m. Co istotne, w uchwale tej również prezentowano pogląd, że Minister Sprawiedliwości wydając decyzję o przeniesieniu sędziego działa jako „organ władzy publicznej” (a nie administracji publicznej), ale pomimo tego zastosowania art. 36 u.r.m. nie wykluczono. Konsekwencją zatem uchwały z dnia 28 stycznia 2014 r. jest aprobata dla tezy, że nieobsadzenie stanowiska Ministra Sprawiedliwości lub jego czasowa niezdolność do wykonywania obowiązków oznacza niemożność wydawania jakichkolwiek decyzji o przeniesieniu sędziego. Nawet jeśli ją odnosić tylko do okoliczności określonej w art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. (w mojej ocenie odnosić się musi do wszystkich decyzji z art. 75 § 3 u.s.p.), to chociażby na przykładzie obecnej reformy organizacyjnej sądów, wprowadzonej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1121), brak ministra lub długotrwała niezdolność do wypełniania swoich obowiązków skutkowałaby istotnym paraliżem działalności określonej części sądów, a taki rezultat wykładni kłóci się z zasadą sprawności i rzetelności funkcjonowania sądów, które – jak wskazał TK w wyroku K 45/07 – także są gwarancjami konstytucyjnymi (pkt 4.1.1.).

Na zakończenie podkreślić muszę, że modelowo jestem zwolennikiem tego typu rozwiązań, które ujęto w uchwale z dnia 28 stycznia 2014 r., ale dopóki stan prawny nie zostanie zmieniony uważam, że winna zostać podjęta uchwała o tożsamej treści co w uchwale z dnia 14 listopada 2007 r.

## Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego T. Artymiuka

Przyłączam się w całej rozciągłości do uzasadnienia zdania odrębnego sędziego J. Matrasa złożonego do uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA-4110-4/13.

Uważam, że nie istnieją żadne racje natury prawnej, różnicujące status i pozycję Ministra Sprawiedliwości na gruncie tego samego aktu prawnego jakim jest ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2013 r. poz. 427 ze zm. – dalej w tekście u.s.p.). Nadto, w mojej ocenie sama treść podjętej uchwały, a tym bardziej wspierającą ją argumentacja, stanowią w rzeczywistości odejście od poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwale Pełnego Składu z dnia 14 listopada 2007 r., BSA-4110-5/07 (OSNKW 2008, z. 3, poz. 23), pomimo tego, że nie wystąpiły – wynikające z art. 62 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. 2013 r. poz. 499) – warunki umożliwiające takie postąpienie.

Twierdzę, że *de lege ferenda* kwestie dotyczące tworzenia i znoszenia sądów oraz określania granic okręgów sądowych, powinny być regulowane ustawowo, zaś będące konsekwencją takich zmian ustrojowych kompetencje do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe niż to, które zostało określone w jego akcie powołania, nie powinny pozostawać w gestii organu władzy wykonawczej jakim jest Minister Sprawiedliwości. Wszelako, na chwilę obecną, w sytuacji gdy przepis art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p. korzysta z domniemania konstytucyjności (brak rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do pytania prawnego Sądu Najwyższego orzekającego w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych zawartego w postanowieniu z dnia 23 maja 2013 r., III KRS 34/12), natomiast art. 20 pkt 1 u.s.p., którego naturalną konsekwencją – w zakresie zmiany siedziby sędziego – stanowi art. 75 § 2 pkt 1 u.s.p., jest

zgodny z konstytucją (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, OTK – A 2013, nr 3, poz. 29), podjęta – na pytanie prawne Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2013 r. – przez Sąd Najwyższy uchwała powinna mieć brzmienie tożsame z uchwałą Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA-4110-5/07, a tym samym zasadne jest, uwzględniające tę uchwałę oraz argumentację zawartą w jej pisemnych motywach, stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2013 r., III KK 280/13.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego B. Skoczowskiej

Nie zgadzam się ze stanowiskiem wyrażonym w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., sygn. BSA-4110-4/13.

Przyłączam się w całej rozciągłości do uzasadnienia zdania odrębnego SSN J. Matrasa złożonego do tej uchwały.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego M. Gierszon

Swoje zdanie odrębne do powyżej wskazanej uchwały uzasadniam argumentacją przytoczoną – w mojej ocenie – w sposób pełny i przekonujący, w zdaniach odrębnych od tej uchwały, sporządzonych przez Sędziów SN: W. Kozielewicza i J. Matrasa.

## Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego H. Gradzika

Przyłączam się do zdań odrębnych sędziów W. Kozielewicza i J. Ma-trasa. Uważam, że zawierają uzupełniające się, niesprzeczne stanowiska i argumentacje. Nadto przedstawiam skrótowo następujące uwagi:

W myśl art. 180 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie są nieusuwalni. Tak-że z miejsca służbowego wyznaczonego przez Prezydenta RP przy powo-łaniu do pełnienia urzędu (art. 55 § 3 P.u.s.p.). Norma ta, jak szereg innych, ustanowionych w Konstytucji, nie ma charakteru absolutnego. Już w ust. 5 art. 180 Konstytucji stanowi się, że w razie zmiany ustroju sądów lub zmia-ny granic okręgów sądowych wolno sędziego przenosić do innego sądu. Przepis ten wprowadzający wyjątek od zasady nieprzenoszalności sędzie-ego nie znajduje rozwinięcia w Konstytucji. Oznacza to, że ustrojodawca po-zostawił jego uszczegółowienie ustawodawcy zwykłemu.

Stosowne regulacje są zawarte w dziale II, rozdziale 1a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, normującym sta-tus sędziego. Według art. 75 § 2 pkt 1 P.u.s.p., zgoda sędziego na przenie-sienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu. O przeniesieniu sędziego w takim przypadku (jak i każdym innym określonym w art. 75 § 2 P.u.s.p.) wydaje decyzję Minister Sprawie-dliwości (art. 75 § 3 P.u.s.p.).

Tryb wykonywania tej prerogatywy przez Ministra Sprawiedliwości nie został w przepisach P.u.s.p. bliżej unormowany. Należy więc przyjąć, że nie może się on różnić od określonego w rozdziale 6 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996r. o Radzie Ministrów, w którym uregulowano zakres i zasady działania ministrów. Istotne znaczenie ma tu art. 37, przewidujący zastąpienie Mini-stra lub działanie z jego upoważnienia przez oznaczony krąg osób. Właśnie na ten przepis powołał się Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia

14 listopada 2007, stwierdzając, że ustawowe uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego do pełnienia obowiązków w innym sądzie może być w jego zastępstwie albo z jego upoważnienia wykonywane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu (OSNKW 2008 nr 3, poz. 23). Powołana uchwała dotyczy wprowadzie wykonywania przez Ministra Sprawiedliwości innego uprawnienia, jednak odnoszącego się także do zmian w statusie sędziego, normowanych całościowo w tymże rozdziale 1a działu II P.u.s.p.

Odejście od wykładni przyjętej w przywołanej uchwale uważam za nieuzasadnione. Wydaje się, że na rozstrzygnięciu zawartym w uchwale, od której składam zdanie odrębne, zaważyła wyrażona w uzasadnieniu aproba dla poglądu, że oddanie w art. 75 P.u.s.p. decyzji dotyczących zmiany miejsca służbowego sędziego Ministrowi Sprawiedliwości jest ustrojowo wadliwe. Stwierdzenie takie narusza domniemanie zgodności wskazanych przepisów ustawy z Konstytucją. Dalsza wykładnia prezentowana w uzasadnieniu uchwały realizowała taką oto koncepcję, że jeśli już w ustawie przyznano Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe, także w sytuacji wytworzonej zmianą ustroju sądów lub zmianą granic okręgów sądowych, to należy je wyłączyć jednak z zakresu spraw, w których Minister działa w strukturach administracji rządowej. W rezultacie przyjęto, że Minister Sprawiedliwości, podejmując decyzje o przeniesieniu sędziego, nie działa jako eksponent władzy wykonawczej lecz jako organ władzy publicznej „wyróżniony przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych”, niezastępowalny w tym zakresie.

W moim przekonaniu wykładnia, która doprowadziła do rozstrzygnięcia zawartego w uchwale, przeprowadzona z pewną dozą patosu, obniża znaczenie przywołanych wyżej norm prawa pozytywnego i nosi znamiona dowolności, a konkluzja pozostaje w sprzeczności z przepisami normującymi przedmiotową materię. Teza uchwały wiedzie do skutku niepragma-

tycznego, jeśli zważyć, że niezbędną ciągłość działania Ministra Sprawiedliwości w decydowaniu o zmianach w statusie sędziego, zapewni tylko możliwość zastąpienia go przez osobę z kręgu wskazanego w art. 37 ust. 1 i 5 uRM wtedy, gdy Minister nie będzie mógł działać osobiście.

Ostatecznie uważam, że skoro Konstytucja RP, dopuszczając przeniesienie sędziego w warunkach określonych w art. 180 ust. 5, nie powierza tej czynności konkretnemu podmiotowi, ani nie określa trybu postępowania, to źródłem norm regulujących te kwestie są nie tylko wskazane wyżej przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, lecz także art. 37 ustawy o Radzie Ministrów.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego T. Grzegorzcyka

Swoje zdanie odrębne zgłoszone do wskazanej wyżej uchwały uzasadniam argumentacją podaną przez SSN J. Matrasy i SSN W. Koziółewicza, w której w różnych aspektach podano zastrzeżenia podważające trafność tej uchwały, a które osobiście podzielam.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego A. Ryńskiego

Nie zgadzam się ze stanowiskiem wyrażonym w uchwale Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA-4110-4/13 i przyłączam się w całości do argumentacji zawartej w uzasadnieniach zdań odrębnych złożonych przez sędziów W. Koziółewicza i J. Matrasy.

#### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego A. Stępmki

Przyłączam się do zdania odrębnego złożonego przez SSN W. Koziółewicza i SSN J. Matrasy.

### Uzasadnienie zdania odrębnego sędziego Z. Myszk

Nie zgadzam się z tezą ani z uzasadnieniem podjętej uchwały.

U podłoża kontestowanej uchwały Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r. znalazła się uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13 (OSNC 2013, z. 12, poz. 135), w uzasadnieniu której Sąd Najwyższy uznał, że uprawnienie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe przewidziane w art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych (dalej p.u.s.p.) przysługuje wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości i nie może być przekazane innej osobie, w tym sekretarzowi lub podsekretarzowi stanu. Pogląd taki budził istotne kontrowersje prawne i prawnicze już ze względu na dokonanie wymienionej interpretacji w postępowaniu egzekucyjnym (w sprawie z wniosku wierzycieli przeciwko dłużnikowi „o egzekucję należności pieniężnych”), w której nie brał i nie miał udziału Minister Sprawiedliwości (art. 379 pkt 2 i 5 k.p.c.). W uzasadnieniu tej uchwały zostały zdyskwalifikowane kompetencje urzędowe jego „stałych” zastępców do przenoszenia sędziego na inne miejsca służbowe w przypadkach ustawowo określonych. Oznaczało to, że Sąd Najwyższy w składzie powiększonym wyraził kontrowersyjny pogląd prawny niejako obok („przy okazji”) egzekucyjnego przedmiotu sprawy oraz bez wniosku (procesowej inicjatywy) stron tego postępowania, bo na pytanie o uprawnienia orzecznicze sędziego sądu rejonowego, który orzekał w sprawie egzekucyjnej jako sąd drugiej instancji (art. 76<sup>73a</sup> zdanie drugie k.p.c.).

Równocześnie sędzia ten odwołał się do Sądu Najwyższego od podpisanej przez „podmiot nieuprawniony” decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu go ze zniesionego sądu rejonowego do równorzędnego sądu rejonowego (jurysdykcyjnego sukcesora prawnego zniesionego sądu).

Wniesienie takiego odwołania nie wstrzymuje wykonania zaskarżonej decyzji, co oznacza, że wydana decyzja wiąże przeniesionego sędziego do czasu jej potencjalnego wzruszenia przez Sąd Najwyższy. Tymczasem Sąd Najwyższy w składzie powiększonym w wymienionej uchwale wydanej w innej sprawie („egzekucyjnej”) w istocie rzeczy „unieważnił” rzekomo wadliwie podpisaną przez organ „nieuprawniony” decyzję Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu odwołującego się sędziego zniesionego Sądu Rejonowego w Bytowie do Sądu Rejonowego w Lęborku (Wydziału Zamiejscowego tego Sądu w Bytowie). W uzasadnieniu podjętej uchwały uznał tę decyzję Ministra Sprawiedliwości za bezprawną „od chwili jej doręczenia” i z rygorem nieważności postępowania prowadzonego w składzie sądu z udziałem rzekomo „bezprawnie” przeniesionego sędziego.

Tymczasem decyzje o przenoszeniu sędziów zniesionych sądów rejonowych do innych sądów równorzędnych były wydawane przez Ministra Sprawiedliwości, który działał własnym „imieniem” i na druku urzędowym tego Ministra, a jedynie zostały one podpisane przez sekretarza (lub podsekretarza) stanu, z wyraźnym wskazaniem podstawy złożenia podpisów – „z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości”. W licznych odwołaniach wniesionych do Sądu Najwyższego odwołujący się sędziowie domagają się co do zasady „uchylenia zaskarżonych decyzji jako sprzecznych z prawem”, podnosząc podstawowy zarzut niezgodności art. 20 pkt 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych (pusp) z Konstytucją. W jednej ze spraw odwoławczych na zapytanie prawne Sądu Najwyższego zarzut ten został poddany kontroli konstytucyjnej przez Trybunał Konstytucyjny, który wyrokiem z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, (Dz. U. z 2013 r. poz. 448), uznał ten przepis za zgodny z Konstytucją, z uwzględnieniem ugruntowanej linii orzeczniczej zapoczątkowanej uchwałą Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07. Ten afirmatywny wyrok Trybunału znał skład powiększony Sądu Najwyższego przy podejmowaniu uchwały w dniu

17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, co wykluczało „interpretacyjne” unieważnianie zaskarżonej decyzji w postępowaniu egzekucyjnym, tj. w innej sprawie niż z odwołania sędziego od decyzji o przeniesieniu na inne miejsce służbowe i to w sposób, który co najmniej pośrednio podważał legalną i uznaną przez Trybunał Konstytucyjny za zgodną z Konstytucją konsolidacyjną reorganizację liczby sądów rejonowych.

Wymieniony afirmatywny wyrok Trybunału Konstytucyjnego skład powiększony Sądu Najwyższego poddał krytyce w uzasadnieniu uchwały z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, wywodząc, iż „uznanie art. 20 Pr.u.s.p. za zgodny z Konstytucją, nie oznacza, że jego zastosowanie w konkretnych okolicznościach sprawy było zgodne z Konstytucją, sięganie bowiem do tego przepisu wymaga szczególnej rozwagi roztropności, a także uwzględnia całokształtu zasad konstytucyjnych oraz opinii Krajowej Rady Sądowniczej”. W podobnym kierunku skład zwykły Sądu Najwyższego postanowieniem z dnia 23 maja 2013 r., III KRS 34/12, skierował do Trybunału Konstytucyjnego kolejne pytanie prawne o zgodność z innymi przepisami (wzorcami) konstytucyjnymi – podstawy ustrojowej podejmowania przez organ władzy wykonawczej (Ministra Sprawiedliwości) decyzji o przeniesieniu sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe w przypadkach ustawowo uregulowanych. Należy oczekiwać, że Trybunał Konstytucyjny wypowie się nie tylko w przedmiocie tego zagadnienia prawnego, ale nie pominie oceny możliwości i zgodności z Konstytucją zastępowania organu państwowego, który wydaje (bądź powinien wydawać) decyzje o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe, przez jego umocowanych zastępców, ponieważ graniczy z pewnością, że takie same decyzje Minister Sprawiedliwości wydawał w wykonaniu prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych, wymierzających karę przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (art. 109 § 1 pkt 4 p.u.s.p.), które były podpisywane „w imieniu i z upoważnienia” tego

Ministra przez sekretarza (lub podsekretarza) stanu, a „dyscyplinarnie” przeniesieni sędziowie orzekają w innych miejscach służbowych.

Stanowcze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach należących do jego konstytucyjnych uprawnień mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne dla każdego (art. 180 ust. Konstytucji), w tym dla Sądu Najwyższego, który powinien powstrzymać się od jawnego lub pośredniego kontestowania afirmatywnych orzeczeń tego konstytucyjnego organu (TK). W tym zakresie nie powinno podlegać kwestii, że podważanie sposobu wykonywania ustawowych kompetencji Ministra Sprawiedliwości (lub jego zastępców) do wydawania decyzji o przenoszeniu sędziów bez ich zgody, w tym sędziów zniesionych sądów rejonowych, do innych równorzędnych sądów rejonowych, które legalnie i zgodnie z Konstytucją stały się jurysdykcyjnymi sukcesorami prawnymi zniesionych sądów, należy do osądu konstytucyjnego lub formułowania postulatów *de lege ferenda* pod adresem ustawodawcy, a nie do kontestowania w uzasadnieniu uchwały interpretacyjnej Sądu Najwyższego potencjalnie „niekonstytucyjnego” sposobu realizowania ustawowych kompetencji Ministra przez upoważnionego sekretarza (lub podsekretarza) stanu.

W uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, decyzja Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe ze względu na zniesienie sądu rejonowego, podpisana przez sekretarza (lub podsekretarza) stanu, została zdyskwalifikowana jako wadliwa i „bezprawna”, z kontrowersyjnymi następstwami procesowymi, z których miało wynikać, że przeniesiony sędzia „nie może wykonywać władzy jurysdykcyjnej w sądzie (na obszarze jurysdykcyjnym), do którego został przeniesiony. Skład orzekający z jego udziałem jest zatem sprzeczny z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c.”. Taka radykalnie restrykcyjna interpretacja, bez temporalnego określenia „mocy wiążącej” dokonanej wykładni, miała wywoływać *ipso iure* nieważność

orzekania w składzie sprzecznym z przepisami prawa w sądzie, który wskazano w decyzji o przeniesieniu (art. 379 pkt 4 k.p.c.), przy równocześnie oczywistej niemożliwości orzekania w legalnie zniesionym sądzie (*forum de iure non existens*), w którym sędzia dotychczas orzekał. W konsekwencji kontestowana uchwała wywołała kryzys wymiaru sprawiedliwości, ponieważ w jej następstwie ponad 100 sędziów, zniesionych legalnie i bez naruszenia porządku konstytucyjnego sądów rejonowych (co potwierdził Trybunał Konstytucyjny dnia 27 marca 2013 r., K 27/12), długotrwale odmawiało wykonywania obowiązków jurysdykcyjnych, pobierając wynagrodzenia ze stosunku służbowego.

Jako sędzia orzekający, między innymi, w sporach ze stosunku pracy oraz z innych służbowych stosunków zatrudnienia, nie godzę się na taki stan rzeczy, w którym w powszechnych stosunkach pracy lub w innych służbowych stosunkach zatrudnienia nawet krótkotrwała lub jednorazowa odmowa wykonania podstawowych obowiązków pracowniczych lub służbowych grozi najsurowszymi sankcjami prawa pracy bądź karami dyscyplinarnymi, natomiast niewykonywanie podstawowych obowiązków jurysdykcyjnych przez niektórych sędziów i to w szczególnych stosunkach służby sędziowskiej, wymagającej zachowania i przestrzegania najwyższych standardów służby zaufania publicznego, wykonywanej w interesie Państwa, jego obywateli lub innych podmiotów prawa, którym przysługuje konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) uzyskuje „korporacyjne usprawiedliwienie” oraz zostaje objęte „abolicją” Pełnego Składu Sądu Najwyższego (w końcowej części uzasadnienia kontestowanej uchwały, o czym bliżej w finalnych motywach zdania odrębnego).

Uważam, że odmowy („powstrzymywanie się”) wielu sędziów zniesionych sądów rejonowych od wykonywania podstawowych obowiązków jurysdykcyjnych w sądach równorzędnych, do których zostali przeniesieni w związku z legalnym zniesieniem sądów niektórych sądów rejonowych, po-

zostawały w oczywistej sprzeczności z obowiązkiem Państwa oraz jego organów wymiaru sprawiedliwości zapewnienia konstytucyjnej ciągłości sprawowania państwowej władzy jurysdykcyjnej, która nie podlega „zawieszeniu” w razie legalnej i zgodnej z Konstytucją jurysdykcyjnej sukcesji generalnej właściwych sądów rejonowych, które przejęły jurysdykcję zniesionych sądów rejonowych. Sędziowie, którzy „odmawiali” wykonywania podstawowych obowiązków orzeczniczych naruszali zagwarantowane w Konstytucji (art. 45 ust. 1) prawo do osądzenia sprawy każdego bez nieuzasadnionej zwłoki przez sąd właściwy, którym stał się inny sąd rejonowy – jurysdykcyjny sukcesor prawny zniesionego sądu. Z konstytucyjnego obowiązku sprawowania władzy jurysdykcyjnej żaden sędzia w stanie czynnym nie może być zwolniony inaczej niż wskutek zrzeczenia się urzędu albo po dyscyplinarnym zawieszeniu w czynnościach sędziego lub usunięciu ze służby prawomocnym orzeczeniem sądu dyscyplinarnego bądź po przejściu w stan spoczynku, albo – w konkretnych przypadkach wyłączenia sędziego od orzekania z mocy samej ustawy (art. 48 § 1 k.p.c.), bądź uchylecia zaskarżonego orzeczenia przez sąd wyższej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, w którym sąd niższej instancji orzeka w innym składzie (art. 386 § 5 lub art. 398<sup>15</sup> § 2 k.p.c.).

Przedmiotem odwołania od decyzji - o przeniesieniu sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe - do Sądu Najwyższego (art. 75 § p.u.s.p.) nie jest ważność bądź nieważność zaskarżonej decyzji, ale rozstrzygnięcie o „właściwym” służbowym miejscu orzekania w równorzędnym sądzie rejonowym wobec prawnej likwidacji dotychczasowego miejsca służbowego w zniesionym sądzie. Wymaga to oddalenia odwołania, albo wskazania jurysdykcyjnego sukcesora zniesionego sądu, przy uwzględnieniu tego, że żaden sędzia w stanie czynnym nie może być choćby okresowo ograniczony w wykonywaniu władzy jurysdykcyjnej. Orzekając w przedmiocie takich odwołań, Sąd Najwyższy oddala zatem odwołanie, albo

orzeka o innym miejscu służbowym odwołującego się sędziego (niż wskazane w zaskarżonej decyzji) w sądzie równorzędnym, w którym sędzia ma nie tylko prawo, ale przede wszystkim obowiązek nieprzerwanego orzekania, których żadna wadliwa lub „nieważna” decyzja o przeniesieniu nie może sędziemu odebrać. Uchylenie zaskarżonej decyzji jako sprzecznej z prawem („nieważnej”) w uwzględnieniu wniosku (żądania) odwołującego się sędziego byłoby niedopuszczalną akceptacją opcji niekonstytucyjnego okresowego pozbawienia sędziego obowiązku wykonywania czynności orzeczniczych, których przeniesiony sędzia nie może realizować w dotychczasowym miejscu służbowym w sądzie, który został legalnie zniesiony (*forum non existens*).

Stanowczo twierdzę, że żadne działania lub zaniechania Ministra Sprawiedliwości lub jego legalnie umocowanych zastępców ani nawet orzeczenie sądu, który nie jest sądem dyscyplinarnym lub innym sądem orzekającym w sprawie o wyłączeniu sędziego od orzekania bądź sądem odwoławczym uchylającym zaskarżone orzeczenie do ponownego rozpoznania w innym składzie sądu, nie mogą choćby okresowo ograniczyć obowiązku wykonywania władzy jurysdykcyjnej przez sędziego w stanie czynnym. Powstrzymywanie się wielu sędziów zniesionych sądów rejonowych od orzekania nie pozostaje do uznania tych sędziów, choćby wnieśli odwołania od decyzji o przeniesieniu, które nie wstrzymywały wykonania zaskarżonych decyzji o przeniesieniu na inne miejsca służbowe, co najmniej do czasu indywidualnego rozpoznania konkretnych odwołań przez Sąd Najwyższy. Tak też zachowała się większość przeniesionych ze zniesionych sądów sędziów, którzy nie uchylali się od wykonywania podstawowych obowiązków jurysdykcyjnych także po wniesieniu odwołań do Sądu Najwyższego, ale w zgodzie z Konstytucją (art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1, art. 177 i 178 ust. 1) orzekali w równorzędnych sądach właściwych, bo tych konstytucyjnych powinności orzekania nie mogła ani nie pozbawiła ich kontrowersyjna interpre-

tacja wyrażona w sprawie „egzekucyjnej” i to pomieszczona w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13.

Wydana w sprawie „egzekucyjnej” wyżej wymieniona kontrowersyjna interpretacyjna uchwała składu powiększonego, która przecież wiąże tylko w danej sprawie (art. 390 § 3 k.p.c.), doprowadziła do bezprecedensowej – nie tylko w skali krajowej, ale wręcz światowej – zbiorowej odmowy wykonywania konstytucyjnych obowiązków jurysdykcyjnych przez ponad 100 sędziów zniesionych sądów rejonowych, którzy w ten sposób zignorowali podstawową dla wymiaru sprawiedliwości konstytucyjną normę art. 45 ust. 1 Konstytucji, z której wynika, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Uważam, że zaskarżone przez tych sędziów decyzje o przeniesieniu ich do innych sądów rejonowych (sukcesorów prawnych zniesionych sądów) w żaden sposób nie wpływały na konstytucyjne warunki (wymagania) orzekania przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Sąd właściwy do rozpoznania konkretnych spraw to sąd danej instancji, wskazany w przepisach określających właściwość takiego sądu, co oznacza, że przeniesienie sędziego zniesionego sądu rejonowego do równorzędnego sądu rejonowego w żaden sposób nie wpływa ani nie narusza konstytucyjnych cech niezależnego, bezstronnego i niezawisłego orzekania przez właściwy sąd równorzędny, który stał się legalnym sukcesorem jurysdykcyjnym zniesionego sądu. Przeniesiony do takiego sądu właściwego sędziego nie uchybia konstytucyjnym ani ustawowym warunkom orzekania w składzie sądu właściwego. Nie ma wady nieważności postępowania w odniesieniu do składu sądu orzekającego sprzecznego z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 *in principio* k.p.c.) wtedy, gdy skład sądu rozpoznający konkretne sprawy nie narusza konstytucyjnego prawa do sądu właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego (art. 45 ust. 1 i

art. 177 Konstytucji). Skład sądu „sprzeczny z przepisami prawa” prowadzi do nieważności postępowania tylko wtedy, gdy doszło do nielegalnego orzekania sędziego sądu niższej instancji w składzie sądu wyższej instancji; gdy w konkretnej sprawie orzekał sędzia wyłączony od orzekania albo sąd ponownie orzekł z udziałem tego samego lub tych samych sędziów, którzy poprzednio orzekali w tej samej sprawie (uchylonej do ponownego rozpoznania), bo tylko takie przypadki naruszają gwarancje konstytucyjnego prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1, art. 175, 177 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, przeto są dotknięte wadą nieważności postępowania w rozumieniu art. 379 pkt. 4 k.p.c.

W ramach niezbywalnego i nieutracanego (co do zasady) prawa, które polega przede wszystkim na obowiązku wykonywania władzy jurysdykcyjnej – sędzia w stanie czynnym nie może być ograniczony w wykonaniu obowiązków jurysdykcyjnych przez Ministra Sprawiedliwości ani przez jego legalnie umocowanych zastępców, ani żadnym orzeczeniem innego sądu, który nie orzeka jako sąd dyscyplinarny, lub sąd orzekający w sprawie o wyłączenie sędziego, albo sąd uchylający zaskarżone orzeczenie i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania, w którym orzeka zawsze sąd w innym składzie (art. 386 § 5 lub art. 398<sup>15</sup> § 2 k.p.c.). W innych przypadkach konstytucyjnie wykluczone jest stanowisko, że sędzia może być legalnie lub choćby okresowo ograniczony w obowiązku sprawowania władzy jurysdykcyjnej i to wskutek podpisania decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu do innego sądu równorzędnego przez umocowanego sekretarza (lub podsekretarza) stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Nawet potencjalnie wadliwe przeniesienie sędziego zniesionego sądu do innego sądu równorzędnego wskutek złożenia na decyzji Ministra Sprawiedliwości podpisu „nieuprawnionego zastępcy” nie narusza konstytucyjnych wzorców sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Przeciwnie stanowisko, że ja-

kikolwiek organ władzy wykonawczej lub jego umocowany zastępca może pozbawić sędziego prawa i obowiązku sprawowania władzy jurysdykcyjnej, jest bezpodstawne, nieuprawnione, nielegalne oraz konstytucyjnie wykluczone (art. 45 ust. 1, art. 175, 177 i 178 ust. 1 Konstytucji RP). Brak podpisu Ministra Sprawiedliwości lub podpisanie decyzji tego organu przez jego „stałych zastępców”, prawnie umocowanych w sprawach kadrowych sędziów, nie odbiera ani nie pozbawia sędziego zniesionego sądu prawa oraz obowiązku orzekania we właściwym sądzie równorzędnym, który stał się legalnym jurysdykcyjnym sukcesorem zniesionego sądu.

Dla rozstrzygnięcia ujawnionych kontrowersji istotne znaczenie miała organizacja sądownictwa, w której po zniesieniu (prawnej likwidacji) określonych sądów rejonowych, uczestnicy postępowań karnego lub cywilnego nadal spotykali (na ogół w tym samym miejscu orzekania, tyle że pod zmienionym „oznaczeniem” ośrodka zamiejscowego danego sądu rejonowego), tego samego sędziego lub ten sam skład orzekający sądu, który dotychczas rozpoznawał te same sprawy jako sąd właściwy. Po legalnej reorganizacyjnej konsolidacji sądów rejonowych, jurysdykcyjny sukcesor prawny, tj. równorzędny sąd rejonowy, który legalnie i zgodnie z Konstytucją stał się sądem właściwym do orzekania w tych samych sprawach w tym samym niezmiennym składzie, nie orzeka – w racjonalnej ocenie – w składzie sprzecznym z przepisami prawa, który jest właściwym sędziowskim składem osobowym, ani nie jest sądem obsadzonym niewłaściwie tylko dlatego, że przeniesienie sędziego (sędziów) „na inne miejsce służbowe” nie zostało opatrzone podpisem Ministra Sprawiedliwości, w którego imieniu i z legalnego upoważnienia decyzję o przeniesieniu sędziego podpisał jego legalnie ustanowiony lub umocowany zastępca (sekretarz lub podsekretarz stanu, (którzy z zasady są sędziami delegowanymi do wykonywania czynności w Ministerstwie Sprawiedliwości). Wszystkie wymienione okoliczności już *prima facie* powinny oznaczać, że nieracjonalne, bezpodstawne, nieusprawie-

dliwione, radykalnie restrykcyjne, nietransparentne i nieproporcjonalne jest stanowisko, że przeniesiony sędzia zniesionego sądu nie może wykonywać kompetencji orzeczniczych sądzie, do którego został przeniesiony; że nie jest sędzią właściwego równorzędnego sądu rejonowego (sukcesora prawnego zniesionego sądu); albo jest sędzią, który orzeka w składzie sądu niezgodnym z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.) lub w składzie wadliwie obsadzonym (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.), tylko dlatego, że w następstwie legalnej i zgodnej z Konstytucją, tj. wymuszonej przepisami prawa reorganizacji sądów, decyzję Ministra Sprawiedliwości w jego imieniu i z jego legalnego upoważnienia podpisał sekretarz lub podsekretarz stanu.

W powszechnych stosunkach pracy w razie „zniesienia” (prawnej lub faktycznej likwidacji) pracodawcy, który zostaje przejęty przez innego pracodawcę, z mocy prawa występuje tzw. podmiotowa sukcesja prawna po stronie pracodawcy (art. 23<sup>1</sup> k.p.). W stosunku do pracowników sądów niebędących sędziami taki stan prawny wymaga wyłącznie poinformowania ich o przyczynach, terminie i skutkach prawnych zmiany pracodawcy. Powinno to nastąpić co najmniej na 30 dni przed przewidywanym terminem przejścia zniesionego zakładu pracy na innego pracodawcę, chyba że działają zakładowe organizacje związkowe, które są uprawnione do zawierania z pracodawcami tzw. zbiorowych porozumień prawa pracy. Takie informacje co do zasady są niezaskarżalne, a pracownicy zniesionych sądów w terminie 2 miesięcy mogą jedynie rozwiązać stosunki pracy bez wypowiedzenia, za 7 dniowym uprzedzeniem, ze skutkami wypowiedzenia dokonanego przez pracodawcę (art. 23<sup>1</sup> § 4 k.p.).

Wprawdzie w przypadkach legalnego i zgodnego z Konstytucją zniesienia określonych sądów, którym nie towarzyszy zmiana ustroju sądów, nie została (*de lege lata*) ustanowiona wyraźna zasada automatyzmu prawnego podmiotowej sukcesji prawnej sądów, ale wynika ona z obowiązku Państwa oraz jego organów wymiaru sprawiedliwości zapewnienia ciągłości

sprawowania władzy jurysdykcyjnej. W konsekwencji, sędzia legalnie zniesionego sądu, który nie może być – co do zasady – ograniczony w konstytucyjnym sprawowaniu urzędu sędziego ani pozbawiony obowiązków orzekania, staje się sędzią sądu równorzędnego (jurysdykcyjnego sukcesora prawnego), który przejął sprawy należące do właściwości zniesionego sądu, chociaż przeniesienie sędziego wymaga wydania formalnej decyzji przez Ministra Sprawiedliwości. W takich skutkach prawnych nie ma istotnego znaczenia forma decyzji „wymuszonych” legalnym i zgodnym z Konstytucją zniesieniem sądów (dotychczasowych siedzib sędziów), które to decyzje w istocie rzeczy zawierają informacje, jakie powinny być oczywiste dla każdego przenoszonego sędziego, który przecież nie może nadal orzekać w sądzie zniesionym (*forum non existens*), ale bezwzględnie powinien orzekać w sądzie równorzędnym, do którego został przeniesiony, co najmniej do innego rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy o odwołaniu sędziego. Dopuszczalność i możliwość zaskarżenia decyzji o przeniesieniu wywołanym zniesieniem sądu ma naturę prawną zbliżoną do „zaskarżalnych informacji”, która nie podważa zasady „nieprzenaszalności” sędziego zniesionego sądu do innego sądu – w przypadkach uregulowanych w ustawie (pusp), ani nie wpływa oraz nie ogranicza obowiązku niezawisłego orzekania w sądzie równorzędnym. Prawo zaskarżenia takich decyzji do Sądu Najwyższego ma zapobiegać potencjalnym przypadkom pokrzywdzenia lub szykanowania sędziego, który nie powinien być przenoszony do sądu, który nie jest sukcesorem jurysdykcyjnym zniesionego sądu, albo do sądu równorzędnego z siedzibą w innym okręgu sądowym niż siedziba jurysdykcyjnego sukcesora prawnego zniesionego sądu rejonowego (np. sądu rejonowego „na drugim krańcu Polski”), bądź wskutek innych przyczyn niedogodnych lub krzywdzących przenoszonego sędziego. Takie okoliczności oraz inne potencjalne zagrożenia, które mogłyby w nielegalny, nieuzasadniony lub nieusprawiedliwiony sposób wpływać na sprawowanie konstytucyjnego

wymiaru sprawiedliwości przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), z udziałem przeniesionego sędziego, który wniósł odwołanie do Sądu Najwyższego, podlegają sprawdzeniu w konkretnym postępowaniu odwoławczym, co wystarczająco powinno zagwarantować przestrzeganie prawa przy podejmowaniu tego typu zaskarżalnych decyzji.

Uważam, że przy wydaniu kontestowanej uchwały Sąd Najwyższy co najmniej pośrednio podważył wcześniejszą uchwałę Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07 (OSNC 2008, nr 4, poz. 42), która wiąże każdy skład Sądu Najwyższego do czasu legalnej zmiany, która wymagałaby ponownego rozstrzygnięcia w trybie art. 62 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym. Zgodnie z powołaną uchwałą „tej samej rangi”, ustawowe uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego w innym sądzie (art. 77 § 1 p.u.s.p.) może być w jego zastępstwie lub z jego upoważnienia wykonywane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu. Delegowanie sędziego do orzekania w innych sądach polega na orzekaniu w sądzie wyższej instancji lub Sądzie Najwyższym i w istotny sposób wpływa na uprawnienia jurysdykcyjne i „miejsce służbowe” delegowanego sędziego, któremu decyzja o delegowaniu okresowo legalnie „przysparza” władzy i obowiązków jurysdykcyjnych równych sędziemu wyższej instancji lub sędziemu Sądu Najwyższego. Skoro w ramach tej „poszerzonej” jurysdykcji legalne jest przenoszenie sędziów na podstawie decyzji podpisanych przez sekretarza (lub podsekretarza) stanu, którzy działają w imieniu i z udzielonego im upoważnienia Ministra Sprawiedliwości, to tym bardziej (*argumentum a maiori ad minus*) legalne („niesprzeczne z prawem”) powinny być decyzje „mniejszej wagi” o przeniesieniu sędziów zniesionych sądów rejonowych do innych równorzędnych właściwych sądów rejonowych, które nie „poszerzają” ani nie umniejszają kompetencji jurysdykcyjnych przenoszonych sędziów, którzy nadal orzekają, tyle że już na

terytorialnie większym obszarze jurysdykcyjnym właściwego sądu – sukcesora jurysdykcyjnego zniesionego sądu rejonowego. W tym zakresie sygnalizuję, że w treści odwołań od decyzji o przeniesieniu zostały wyrażone, między innymi, obawy przed „zwiększeniem wymiaru zadań sędziego bez możliwości uzyskania ekwiwalentu z tego tytułu tego zróżnicowania”. Ponadto decyzje te miały „zmuszać przeniesionego sędziego do zmiany miejsca zamieszkania bądź ubiegania się o zgodę na zamieszkiwanie w innej miejscowości”. Takie zarzuty zostaną ocenione w każdej sprawie odwoławczej z uwzględnieniem charakteru i wymagań szczególnego stosunku służby sędziowskiej.

Delegowanie sędziego do orzekania w sądzie wyższej instancji lub Sądzie Najwyższym, uzależnione od zgody sędziego, nie różni się w tym warunku prawnym od przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe w przypadkach ustawowo określonych, które zgody sędziego wyraźnie nie wymaga. Ponadto legalność i zasadność decyzji o przeniesieniu na inne miejsce służbowe może być weryfikowana w postępowaniu odwoławczym przed Sądem Najwyższym. Wszystko to oznacza, że w kontestowanej uchwale Pełny Skład Sądu Najwyższego powinien był odpowiednio „powtórzyć” tezę i adekwatne uzasadnienie nadal wiążącej („tej samej rangi”) uchwały Pełnego Składu z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, która była jednolicie stosowana w judykaturze aż do podjęcia uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, oraz w istocie rzeczy „zmieniającej” uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r.

W stosunkach służby sędziowskiej nie jest najważniejszy interes sędziego lub sędziów, ale niezakłócone funkcjonowanie Państwa i jego służb wymiaru sprawiedliwości (sądów), przy uwzględnieniu zasad nieusuwalności i nieprzenaszalności sędziego bez jego zgody, które doznają usprawiedliwionych wyjątków w przypadkach wyraźnie ustawowo uregulowanych, do

których zalicza się legalna i uznana za zgodną z Konstytucją reorganizacyjna konsolidacja sądów rejonowych. W żaden sposób nie zostaje naruszony konstytucyjny obowiązek niezawisłego orzekania przeniesionego sędziego, którego jakakolwiek decyzja organu władzy wykonawczej nie może naruszyć ani podważyć także dlatego, że potencjalnie bezprawne ingerencje w tym zakresie poddają się sądowej procedurze odwoławczej. W każdym razie niezawisłość orzekania przynależy konstytucyjnie każdemu sędziemu (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), który nie powinien „realizować” tej zasady przez „powstrzymywanie się” od wykonywania podstawowych sędziowskich obowiązków jurysdykcyjnych.

Po wydaniu uchwały Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, Minister Sprawiedliwości na podstawie art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 392, który stanowi, że zakres czynności sekretarza i podsekretarza stanu ustala właściwy minister, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów), wydawał zarządzenia, które nie są tzw. aktami instrukcyjnymi, ale legalnymi zarządzeniami organizacyjnymi Ministra Sprawiedliwości ogłaszanych w publikacyjnym organie urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości. Aktualnie obowiązujący akt tego typu, tj. wydane na podstawie art. 37 ust. 2 ustawy o Radzie Ministrów – zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia zakresu czynności członków kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości... (Dz. Urz. MS z 2013, poz. 291), przekazuje podejmowanie decyzji w sprawach kadr sędziowskich („z zakresów delegowania lub przenoszenia sędziów”), do kompetencji sekretarza lub podsekretarza stanu, którzy korzystają w tym zakresie ze „stałego zastępstwa” Ministra Sprawiedliwości i którzy przy podejmowaniu w imieniu politycznego urzędu Ministra Sprawiedliwości decyzji ze „styku” władzy sądowniczej i wykonawczej jako delegowani sędziowie mają obowiązek uwzględniania oraz stosowania przepisów Konstytucji i

prawa ustawowego. Dodatkowo podpisywane przez nich decyzje Ministra Sprawiedliwości podlegają kontroli sądowej w razie złożenia odwołań do Sądu Najwyższego, który nie ma uprawnień do weryfikowania legalnie ustalanego zakresu czynności członków kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, jeżeli w tym zakresie nie zakwestionowano delegacji ustawowej z art. 37 ust. 2 ustawy o Radzie Ministrów, ale kontroluje legalność i prawidłowość przeniesienia sędziów zniesionych sądów na nowe miejsca służbowe. Sąd Najwyższy nie powinien ingerować w ustawowe uprawnienia Prezesa Rady Ministrów (art. 36 ustawy o Radzie Ministrów) ani (*de lege lata*) w kompetencje Ministra Sprawiedliwości do wyznaczania upoważnionych zastępców do podejmowania decyzji i czynności kadrowych określonych w pusp, w tym kreować nieznane prawu wymaganie osobistego podpisywania przez Ministra Sprawiedliwości jego decyzji kadrowych wymuszonych legalnymi zmianami w organizacji sądów.

Kontestowana uchwała Pełnego Składu Sądu Najwyższego nie spełnia waloru prawnego przysługującej takim judykatom interpretacji prawa, ale zmienia obowiązujące prawo, ponieważ kreuje „nową” treść normatywną art. 75 § 3 p.u.s.p., uzależniając „ważność” decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego, bez jego zgody na inne miejsce służbowe, od wydania i podpisania takiej decyzji „wyłącznie” przez ten organ władzy wykonawczej. Ponadto kontestowana uchwała Pełnego Składu pozbawia mocy obowiązującej art. 37 ustawy o Radzie Ministrów oraz wydane na podstawie jego ust. 2 legalne zarządzenia wykonawcze, które uprawniają sekretarza lub podsekretarza stanu do zastępstwa Ministra Sprawiedliwości przy podejmowaniu decyzji kadrowych określonych z pusp. W szczególnych sytuacjach, np. w razie nieobsadzenia lub wakatu na urzędzie tego Ministra, albo jego osobistej niemożności pełnienia urzędu (w okresie niezdolności do służby wskutek choroby lub jego nieobecności podczas urlopów lub wyjazdów służbowych), nie będzie (zabraknie) organu „wyłącznie”

właściwego do podejmowania decyzji kadrowych w wymiarze sprawiedliwości. Na gruncie tej uchwały, opartej na tezie o „separacji (izolacji)” władzy sądowniczej, kontrowersyjne byłoby nawet zastępstwo Ministra Sprawiedliwości ustawowo przysługujące Prezesowi Rady Ministrów (art. 36 ustawy o Radzie Ministrów), jeżeli wedle krytykowanej uchwały decyzje o przenoszeniu sędziów może wyłącznie wydawać i podpisywać Minister Sprawiedliwości. Takie stanowisko nie odpowiada, ale koliduje z zasadą podziału i współdziałania władz państwowych, a przede wszystkim narusza zasadę konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), która wśród równych norm ustawy zasadniczej zawiera normę o znaczeniu podstawowym (pierwszorzędnym) dla podmiotów prawa, którzy oczekują na sprawne postępowanie, które nie powinno być „przerywane” kompetencyjnymi kontrowersjami wokół podmiotów uprawnionych do przenoszenia sędziów legalnie zniesionych sądów, którzy mają obowiązek ciągłego realizowania konstytucyjnego prawa do sądu.

Wykreowana w uzasadnieniu kontestowanej uchwały Pełnego Składu Sądu Najwyższego koncepcja „separacji”, czy wręcz „izolacji” władzy sądowniczej nie wytrzymuje krytyki na gruncie konstytucyjnej zasady podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej (art. 10 Konstytucji), które nie realizują się poprzez „separację” lub „izolację” władzy sądowniczej, ponieważ wymagają konstytucyjnego równoważenia i współdziałania władz państwowych.

Zawarty w uzasadnieniu kontestowanej uchwały zarzut, że „Minister Sprawiedliwości nie zwracał się do sędziów o wskazanie nowego miejsca służbowego (art. 75 § 3 *in fine* Pr. o u.s.p.), a jedynie wystąpił do prezesów sądów apelacyjnych o zawiadomienie o planowanej reorganizacji zainteresowanych sędziów. Złożone przez część sędziów z własnej inicjatywy wnioski co do wyboru nowego miejsca służbowego nie były przez Ministra Sprawiedliwości brane pod uwagę” – nie miał istotnego znaczenia dla uza-

sadnienia krytykowanej uchwały, ponieważ w judykaturze do oceny wniosków sędziów o przeniesienie na inne miejsce służbowe został wyrażony pogląd, że od odmowy przeniesienia sędziego na jego wniosek na inne miejsce służbowe w trybie art. 75 § 1 i 3 p.u.s.p. nie przysługuje „nieznany ustawie środek odwoławczy” (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., III KRS 2013 r., dotychczas niepublikowane).

Nietrafny i bezpodstawny okazał się także dalszy wywód krytykowanej uchwały, że „decyzje o przeniesieniu – co wymaga jednoznacznej krytycznej oceny – zostały podjęte i doręczone w czasie, w którym nie było możliwe wyczerpanie postępowania odwoławczego (art. 75 § 4 Pr. o u.s.p.) przed nadejściem chwili, w której miał powstać skutek przeniesienia na inne miejsce służbowe”. Tymczasem takie decyzje były po wydaniu i na podstawie aktów wykonawczych Ministra Sprawiedliwości niezwłocznie doręczane przenoszonym sędziom. W wymienionym przepisie (art. 75 § 4 p.u.s.p.) nie został ustanowiony żaden termin do zaskarżenia takich decyzji, a odwołujący sędziowie na ogół sporządzali i wysyłali odwołania nawet 31 grudnia 2013 r., co wykluczało ich rozpoznanie przez Sąd Najwyższy tego samego dnia (przed datą przeniesienia z dniem 1 stycznia 2014 r.). Przede wszystkim jednak nie ma przepisów prawa, które uzależniałyby skutek przeniesienia od uprzedniego wyczerpania trybu odwoławczego. Wreszcie liczne odwołania sędziów nadal oczekują na rozpoznanie, uzależnione od rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny kolejnego zagadnienia prawnego sformułowanego w treści postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2013 r., III KRS 34/12.

W praktyce krytykowana uchwała naruszy zasadę podwyższonego zaufania uczestników postępowań cywilnych lub karnych do sądów (organów władzy publicznej). Będą oni mogli uprzednio „sprawdzać” status służbowy sędziów, tj. czy sędziowie orzekają w składzie sądu niesprzecznym z przepisami prawa lub niewadliwie obsadzonym. Procesowy obowiązek we-

ryfikowania rygoru potencjalnej nieważności postępowania cywilnego lub bezwzględnej podstawy odwoławczej w postępowaniu karnym – ze względu na orzekanie sądu w składzie sprzecznym z przepisami prawa lub niewłaściwie obsadzonym – będzie wymagał od sądu odwoławczego sprawdzenia z urzędu dokumentacji służbowej każdego sędziego, który brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, w celu weryfikacji jego uprawnień do orzekania w składzie sądu zgodnym z przepisami prawa lub składzie sądu niewadliwie obsadzonym, i to nawet wtedy, gdy nie dochodzi do naruszenia konstytucyjnych warunków orzekania przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Należy wyraźnie podkreślić, że lege lata ani wedle utrwalonej judykatury uczestnicy postępowań sądowych nie mają uprawnień do weryfikowania statusu sędziego, gdyż nie ma do tego podstaw prawnych ani żadnego, w tym racjonalnego uzasadnienia.

Nie zgadzam się wreszcie z uzasadnieniem kontestowanej uchwały w jej finalnym „abolicyjnym” zakresie, w której Pełen Skład Sądu Najwyższego wywiódł, że „do chwili podjęcia uchwały i nadania jej prospektywnego skutku sędziowie sądów powszechnych – kierując się swoją wiedzą, wskazaniami sumienia oraz treścią uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13 – mieli prawo wstrzymać się od orzekania ze względu na ryzyko wystąpienia nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) albo bezwzględnej przyczyny odwoławczej (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. i art. 104 § 1 pkt 2 k.p.w.). Postępowanie takie nie powinno być co do zasady kwalifikowane także jako przewinienie służbowe (art. 107 § 1 Pr.u.s.p.)”. Tymczasem kwalifikacja prawna przewinień dyscyplinarnych sędziów, którzy „wstrzymywali się” od wykonywania podstawowych obowiązków orzekania w równorzędnych sądach rejonowych, należy do sądowych organów dyscyplinarnych oraz właściwego, bezstronnego i niezawisłego sądowego postępowania dyscyplinarnego, na które nie powinno

wpływać (oddziaływać) kontrowersyjne uzasadnienie kontestowanej uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego.

Uważam, że w celu wyeliminowania na przyszłość budzącego sprzeciw zbiorowego „powstrzymywania się” niektórych sędziów zniesionych sądów od wykonywania podstawowych i „niezbywalnych” obowiązków jurysdykcyjnych, które doprowadziły do realnego kryzysu wymiaru sprawiedliwości, z naruszeniem – w mojej ocenie – licznych norm Konstytucji RP, (w tym jej art. 2, 8, 31 ust. 3 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 i art. 177 oraz art. 178 ust. 1), niezbędna staje się interwencja ustawodawcza, która albo potwierdzi kompetencje Ministra Sprawiedliwości i (lub) jego zastępców do podejmowania decyzji kadrowych w wymiarze sprawiedliwości, bądź ustawowo wskaże inny organ państwa kompetentny do podejmowania takich decyzji, z zagwarantowaniem delegowanym lub przenoszonym sędziom sądowej drogi odwoławczej. W każdym razie dla ostatecznego usunięcia kontrowersji wokół organu państwa uprawnionego do przenoszenia sędziów znoszonych sądów do innych sądów równorzędnych może być ustanowiona zasada jurysdykcyjnego automatyzmu prawnego podmiotowej zmiany sądów i zmiany miejsca służbowego (z mocy samego prawa), jeżeli zmiana taka jest usprawiedliwiona potrzebą oraz koniecznością zapewnienia sprawnego i niezakłóconego (ciągłego) sprawowania obowiązków jurysdykcyjnych przez sędziów w stanie czynnym w przypadkach legalnego i zgodnego z Konstytucją zniesienia określonych sądów, których zadania przejmują inne właściwe sądy równorzędne.