

## POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

w sprawie z odwołania A. Z.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r.

w przedmiocie odwołania od podziału czynności

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 stycznia 2020 r.

**odrzuca odwołanie.**

### UZASADNIENIE

Uchwałą nr (...)/2019 z 27 czerwca 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa, na podstawie art. 41 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zw. z art. 22a § 5 i 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jednogłośnie (przy obecności 13 członków) umorzyła postępowanie w sprawie z odwołania A. Z. – sędziego Sądu Rejonowego w W. od zmiany zakresu obowiązków z 24 maja 2019 r., ustalonego przez Wiceprezesa Sądu Rejonowego w W.

W dniu 5 sierpnia 2019 r. A. Z. wniósł odwołanie od tej uchwały, zaskarżając ją w całości.

Skarżący wskazał, że uchwała jest sprzeczna z prawem, tj. art. 41 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Zdaniem skarżącego w sprawie nie wystąpiły wymienione we wskazanym przepisie przesłanki umorzenia postępowania – wbrew stanowisku Rady, prezentowanym podczas posiedzenia w dniu 27 czerwca 2019 r.,

nie zachodzi bowiem formalna niedopuszczalność odwołania skarżącego. Skarżący podniósł, że w piśmie Wiceprezesa Sądu Rejonowego w W., datowanym na 23 maja 2019 r., wprost wskazano: „przenoszę Pana z dniem 1 czerwca 2019 r. do pełnienia czynności służbowych w XVII Wydziale Gospodarczym Sądu Rejonowego w W.”. Zdaniem skarżącego nastąpiło zatem przeniesienie go do innego wydziału w rozumieniu art. 22a § 4a i b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Jednocześnie, skarżący wskazał, że nie można zgodzić się z twierdzeniem, iż przeniesienie sędziego z wydziału zajmującego się sprawami upadłościowymi i restrukturyzacyjnymi od innego wydziału, w którym nie są rozpoznawane tego typu sprawy, spełnia dyspozycję art. 22a § 4b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, pozwalającą na przeniesienie sędziego do innego wydziału bez jego zgody.

Wobec powyższego, skarżący wniósł o uchylenie uchwały nr (...)/2019 z 27 czerwca 2019 r. i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania w celu merytorycznego rozstrzygnięcia wniesionego przez A. Z. odwołania od podziału czynności określonego decyzjami Prezesa Sądu Rejonowego w W. z 23 maja 2019 r. i z 24 maja 2019 r.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o odrzucenie odwołania A. Z. jako niedopuszczanego, wskazując, że na uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie rozpoznania odwołania od podziału czynności nie przysługuje odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 22a § 4 zd. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 52; dalej: p.u.s.p.) Prezes sądu może ustalić nowy podział czynności w całości lub części w każdym czasie, jeżeli przemawiają za tym względy, o których mowa w § 1, czyli: konieczność zapewnienia właściwego rozmieszczenia sędziów w wydziałach sądu i równomiernego rozłożenia ich obowiązków oraz potrzeba zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego.

Art. 22a § 4a p.u.s.p. stanowi, że przeniesienie sędziego do innego wydziału wymaga zgody sędziego. Stosownie do art. 22a § 4b p.u.s.p. nie wymaga zgody sędziego przeniesienie go do innego wydziału, jeżeli: 1) przeniesienie następuje do wydziału, w którym rozpoznaje się sprawy z tego samego zakresu; 2) żaden inny sędzia w wydziale, z którego następuje przeniesienie, nie wyraził zgody na przeniesienie; 3) przenoszony sędzia jest przydzielony do wydziału, o którym mowa w § 2 (tj. wydziału ksiąg wieczystych lub wydziału gospodarczego do spraw rejestru zastawów).

Zgodnie z art. 22a § 5 p.u.s.p. sędzia, któremu zmieniono podział czynności w sposób skutkujący zmianą zakresu jego obowiązków, w szczególności przeniesieniem do innego wydziału sądu, może odwołać się do Krajowej Rady Sądownictwa w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania nowego zakresu obowiązków. Odwołanie nie przysługuje w przypadku: 1) przeniesienia do wydziału, w którym rozpoznaje się sprawy z tego samego zakresu; 2) powierzenia obowiązków w tym samym wydziale na zasadach obowiązujących pozostałych sędziów, a w szczególności odwołania przydziału do sekcji lub innej formy specjalizacji.

Stosownie do art. 22a § 6 p.u.s.p. odwołanie wnosi się za pośrednictwem prezesa sądu, który dokonał podziału czynności objętego odwołaniem. Prezes sądu przekazuje odwołanie Krajowej Radzie Sądownictwa w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania wraz ze stanowiskiem w sprawie. Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwałę uwzględniającą albo oddalającą odwołanie sędziego, mając na uwadze względy, o których mowa w § 1. Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie odwołania, o którym mowa w § 5, nie wymaga uzasadnienia. Od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa odwołanie nie przysługuje. Do czasu podjęcia uchwały sędzia wykonuje obowiązki dotychczasowe.

Zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84; dalej: u.KRS) Rada umarza postępowanie, jeżeli podjęcie uchwały stało się zbędne lub niedopuszczalne.

Według art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Takim przepisem odrębnym

jest zaś właśnie przytoczony art. 22a § 6 p.u.s.p., zgodnie z którym od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie odwołania od podziału czynności odwołanie nie przysługuje.

Skoro zatem art. 22a § 6 p.u.s.p., jako przepis szczególny, wyklucza stosowanie przepisu ogólnego, czyli art. 44 ust. 1 u.KRS – zgodnie z regułą specjalności (*lex specialis derogat legi generali*) – nie ma możliwości merytorycznego rozpoznania wniesionego przez skarżącego odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z 27 czerwca 2019 r.

Nie sposób także podzielić pozostałych wywodów skarżącego, w których wskazuje on na dopuszczalność wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS – a to ze względu na niezgodność art. 22a § 6 p.u.s.p. z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Należy podkreślić, że niezależnie od tego, w jakim trybie miałyby dojść do zakwestionowania konstytucyjności regulacji z art. 22a § 6 p.u.s.p., przesłanką w tym zakresie musiałyby być wątpliwości Sądu Najwyższego co do tej kwestii. Takich wątpliwości jednak nie ma, a argumenty skarżącego zawarte w odwołaniu nie są przekonujące.

Choć skarżący podnosi, że regulacja zawarta w art. 22a § 6 p.u.s.p. narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, gdyż pozbawia sędziego, któremu zmieniono zakres czynności przenosząc go do innego wydziału wbrew jego woli, prawa do sądu, twierdzenie takie należy uznać za błędne. Stanowisko takie wraz z szeroką argumentacją Sąd Najwyższy przedstawił w postanowieniu z 24 września 2019 r., I NO 58/19, oraz postanowieniu z 25 września 2019 r., I NO 42/19.

Przede wszystkim sprawa w przedmiocie zmiany zakresu czynności sędziego nie może być uznawana za sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w której w konsekwencji musi być zagwarantowana droga sądowa. Nie można bowiem uznać, by prawo do sądu było prawem nieograniczonym i bezwzględny, przysługującym każdemu podmiotowi w każdym przypadku – a więc także sędziemu w każdej sprawie, jaka może dotyczyć go w związku ze szczególnym stosunkiem ustrojowym i służbowym, łączącym go odpowiednio z państwem, a także z sądem, w którym sędzia ten pełni swoje obowiązki. Zważyć przede wszystkim należy na konstytucyjne gwarancje

niezawisłości sędziowskiej, jakie wynikają z ustawy zasadniczej, a z których najważniejsze to gwarancja nieusuwalności (art. 180 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) oraz zakaz przenoszenia sędziego do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli (art. 180 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Interpretując ten ostatni zakaz należy wskazać – *a contrario* – że dopuszczalnym jest przeniesienie sędziego do innego wydziału w ramach zmiany podziału czynności, czego podstawą jest kwestionowany przepis art. 22a p.u.s.p.

Należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 listopada 2005 r., P 20/04 (Dz.U. 2005, nr 225, poz. 1938), którego podłożem była reforma sądownictwa administracyjnego wynikająca z obowiązku jego dostosowania do zasady dwuinstancyjnego postępowania i związane z tym przenoszenie sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowiska sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, wskazał, że „przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów nie zawierają regulacji, które byłyby >>celem samym w sobie<<, a zwłaszcza nie statuują osobistych >>przywilejów<< dla pewnej grupy funkcjonariuszy publicznych, mających służyć przede wszystkim ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia zapewnienia faktycznego przestrzegania najważniejszych konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i ustroju sądownictwa. Tak więc chodzi tu w pierwszej kolejności o normy prawa w znaczeniu przedmiotowym, choć oczywiście nie można zapomnieć, iż wynikają z nich określone prawa podmiotowe przysługujące osobom zajmującym stanowisko sędziego. Niemniej jednak pod względem funkcjonalnym nie chodzi tu o prawa osobiste, których podstawowym celem byłaby ochrona interesów określonych osób (czy grup zawodowych) i które wobec tego mogłyby być w ogóle porównywane z konstytucyjnymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela, wynikającymi z rozdziału II Konstytucji. Zapewnienie praw i wolności człowieka i obywatela jest jednym z najważniejszych konstytucyjnych celów Rzeczypospolitej, a ponieważ wynikają one z przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka (art. 30 Konstytucji) nie mają one służebnego i instrumentalnego charakteru wobec żadnych innych rozwiązań konstytucyjnych. Odróżnia je to zasadniczo od uprawnień, które Konstytucji przyznaje określonym

grupom funkcjonariuszy publicznych, w tym sędziom, a które mają charakter instrumentalny wobec zasad organizacji aparatu państwowego i poszczególnych jego segmentów. Ujmując rzecz w uproszczeniu oznacza to, że nie ma czegoś takiego jak konstytucyjne podmiotowe prawo sędziego >>do nieusuwalności<< czy też >>do zajmowania określonego stanowiska służbowego w określonym sądzie<<. Tego rodzaju >>prawa<< nie należą do konstytucyjnych praw i wolności w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i są tylko pewnym >>refleksem<< konstytucyjnych norm prawa w znaczeniu przedmiotowym.”.

Choć oczywiście skarżący nie upatruje niekonstytucyjności art. 22a § 6 p.u.s.p. w rozważanych kategoriach, tj. wzorcach konstytucyjnych będących przedmiotem badania w sprawie P 20/04, to przywołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma znaczenie o tyle, że wskazuje na charakter i specyfikę sprawowania urzędu sędziego, która musi być wyraźnie odróżniana nie tylko od pełnienia innych służb publicznych, ale przede wszystkim od relacji, jakie istnieją w zwykłych stosunkach pracowniczych. Według stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w uzasadnieniu powołanego wyroku, decydując się na wykonywanie zawodu sędziego należy brać pod uwagę podległość służbową, która może skutkować decyzjami odbiegającymi od woli sędziego. Nie można zatem zgodzić się z prezentowanym przez skarżącego stanowiskiem, że zmiana zakresu czynności sędziego związana z kategorią przydzielanych mu do rozpoznania spraw miałyby stanowić sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W aktualnym stanie prawnym żaden sędzia sądu powszechnego nie jest powoływany do orzekania w wybranej dziedzinie prawa. Ogłoszenia o wolnych stanowiskach sędziowskich nie zawierają informacji o wydziałach, w których przewidziane są te stanowiska, co pozwoliłoby osobie kandydującej na urząd sędziego rozważenie na tym etapie przyszłej specjalizacji. Oznacza to, że osoba decydująca się na zgłoszenie swojej kandydatury na stanowisko sędziego sądu powszechnego musi uwzględniać fakt, że na tym etapie nie ma gwarancji związanych ze stosowaniem przez siebie w przyszłości przepisów prawa z określonej, preferowanej dziedziny. Nie sposób również wywodzić, że nawet wieloletnie orzekanie w wydziale sądu, w którym z natury rzeczy stosowane są

określone przepisy prawa, będzie musiało skutkować pewnym niewzruszalnym stanem. Zakres konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziów i niezależności sądów, jak również istota urzędu sędziego i służebna relacja przepisów dotyczących służby sędziowskiej do konstytucyjnych regulacji dotyczących choćby wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela, nie przemawiają za koniecznością uznania, że zmiana zakresu obowiązków sędziego poprzez przeniesienie go do innego wydziału jest sprawą, w której konieczne jest zapewnienie drogi sądowej.

W przeszłości kwestia kontroli zasadności decyzji o zmianie zakresu obowiązków sędziego w kontekście orzekania w konkretnym wydziale była regulowana odmiennie niż obecnie. W pierwotnym brzmieniu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w ogóle nie przewidziano odwołania od decyzji prezesa sądu w przedmiocie zmiany podziału obowiązków. Mocą ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2011, nr 203, poz. 1192) został dodany art. 22a, który w § 5 przewidywał możliwość odwołania się od decyzji prezesa sądu zmieniającej podział czynności poprzez zmianę zakresu obowiązków sędziego skutkującą jego przeniesieniem do innego wydziału. Odwołanie to wnoszone było do kolegium sądu apelacyjnego, które, co należy podkreślić, jest organem sądu, nie zaś organem samorządu sędziowskiego, czy też organem usytuowanym ustrojowo na zewnątrz sądu. Dopiero na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 1443) dokonano zmiany art. 22a p.u.s.p., w § 5 wskazując, że organem właściwym do rozpoznania odwołania od decyzji skutkującej zmianą zakresu obowiązków sędziego jest Krajowa Rada Sądownictwa.

Porównując sytuację, kiedy organem odwoławczym było kolegium sądu apelacyjnego, oraz stan obowiązujący obecnie – po wejściu w życie powołanej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – trzeba dojść do wniosku, że aktualne rozwiązanie ma charakter bardziej gwarancyjny dla sędziego – choćby właśnie przez to, że kontrola decyzji prezesa sądu w zakresie zmiany zakresu czynności została przesunięta na organ umocowany konstytucyjnie, którego zasadnicze cele i zakres działania również określone zostały w ustawie zasadniczej.

Trzeba zarazem odnotować, że Krajowa Rada Sądownictwa nie jest i nigdy nie była organem samorządu sędziowskiego. Nie należy ona do żadnej z trzech rodzajów władzy określonych w Konstytucji, ani też nie jest organem administracji. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r. (K 12/18, Dz. U. 2019, poz. 609) KRS wykracza poza ujęcie zasady podziału władzy (art. 10 Konstytucji RP) bowiem w jej skład wchodzi przedstawiciele sędziów, władzy ustawodawczej i wykonawczej. Krajowa Rada Sądownictwa jest organem strukturalnie umiejscowionym pomiędzy władzami, co warunkuje jej rolę jako organu stanowiącego instrument realizacji konstytucyjnej zasady równowagi między trzema władzami, a także forum współpracy i równoważenia się władz (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., K 5/17, OTK-ZU nr A/2017, poz. 48).

Pomimo, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem o szczególnym charakterze i roli w systemie trójpodziału władz, oczywistym jest, że nie może zastąpić sądu, a rozpoznawanie przez nią określonej kategorii spraw nie może być uznane za realizację prawa do sądu. Z tego względu część decyzji, jakie organ ten podejmuje, podlega kontroli sądowej, co wynika z art. 44 ust. 1 u.KRS, na który powołuje się skarżący. Nie oznacza to jednak, że wszystkie decyzje, jakie podejmuje Krajowa Rada Sądownictwa podlegają kontroli sądowej, ponieważ nie wszystkie sprawy, jakie są przez nią rozpoznawane, mogą być uznane za sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Już z wcześniej przywołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2005 r. wynika, że sędziemu nie przysługuje prawo podmiotowe do zajmowania określonego stanowiska w określonym sądzie. Ta konstatacja stanowi wystarczającą odpowiedź na rozważania skarżącego odnośnie istnienia drogi sądowej w zakresie kontroli postępowania związanego ze zmianą zakresu czynności sędziego poprzez przeniesienie go do innego wydziału, w ramach tej samej jednostki wymiaru sprawiedliwości, w której orzeka, czy ustalenia zakresu jego czynności.

Nie zmienia tego stanowiska fakt, że według ogólnego przepisu, zawartego w art. 44 ust. 1 u.KRS, od jej decyzji co do zasady przysługuje odwołanie. Istnieje zasadnicza różnica pomiędzy sprawą, której przedmiotem jest zmiana zakresu



obowiązków sędziego, a sprawami, w których możliwość wniesienia odwołania nie została wykluczona. Wywód skarżącego, zgodnie z którym zmiana zakresu obowiązków sędziego może godzić w jego prawa osobiste, w żadnym razie nie prowadzi do wniosku, że decyzja o zmianie podziału czynności winna być kontrolowana przez sąd. Tak szerokie ujęcie sprawy prowadzi w sposób oczywisty do nieograniczonego prawa do sądu, a przecież nie taki jest cel art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nie ulega także wątpliwości, że uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, wydawane w sprawach indywidualnych w procesie nominacyjnym, mają zupełnie inny charakter niż uchwały Krajowej Rady Sądownictwa rozstrzygające co do odwołań od decyzji o ustaleniu czy zmianie zakresu obowiązków sędziego.

W konsekwencji nie sposób stwierdzić, by istniały wątpliwości co do konstytucyjności art. 22a § 6 p.u.s.p., skutkujące koniecznością wystąpienia z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego, czy wręcz koniecznością odstąpienia od zastosowania tego przepisu na korzyść art. 44 ust. 1 u.KRS, jak chciałby tego skarżący.

Mając na uwadze powyższe, w szczególności zaś kategoryczne brzmienie art. 22a § 6 p.u.s.p. i wskazany brak podstaw do kwestionowania jego konstytucyjności, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398<sup>6</sup> § 2 i 3 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.