



Sygn. akt III KRS 40/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lipca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania B. S.

od decyzji Ministra Sprawiedliwości nr (...) z dnia 7 maja 2015 r. w przedmiocie przeniesienia na inne miejsce służbowe,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 27 lipca 2016 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Pismem (decyzją) z dnia 7 maja 2015 r., (...), Minister Sprawiedliwości, na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 481, dalej: ustawa z dnia 14 marca 2014 r.), przeniósł z dniem 1 lipca 2015 r. sędziego Sądu Rejonowego w M. B. S. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w S.

Od tej decyzji sędzia B. S. wniósł do Sądu Najwyższego odwołanie, w którym zarzucił naruszenie: 1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 maja 2014 r. przez jego

zastosowanie, mimo że dotyczy on „sędziów wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych, a zatem sędziów nieprzewidzianych w u.s.p.”; 2) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 maja 2014 r. przez jego zastosowanie, chociaż jest to możliwe „jedynie w sytuacji kiedy Minister Sprawiedliwości dokonuje po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy zmian w organizacji sądownictwa, polegających na dostosowaniu istniejącej struktury sądownictwa do kryteriów wprowadzonych tą ustawą, podczas gdy utworzenie Sądu Rejonowego w S., nastąpiło rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 2014 r. (Y), która to zmiana była drugą zmianą wynikającą z dostosowania nowego brzmienia art. 10 u.s.p., albowiem pierwsza zmiana organizacyjna w tym zakresie nastąpiła w wyniku wydania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. (Y)”; 3) art. 75 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 133 ze zm., dalej: Prawo o u.s.p.) przez przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody; 4) art. 75 § 2 pkt 1 w związku z art. 75 § 3 Prawa o u.s.p. przez przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe, pomimo że w tym przedmiocie nie został złożony odpowiedni wniosek oraz 5) art. 75 § 4 w związku z art. 75 § 3 Prawa o u.s.p. w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przez przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe, mimo wniesienia odwołania od poprzedniej decyzji (o przeniesieniu do Sądu Rejonowego w M.), co jest pozbawieniem sędziego prawa do sądu. Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji jako sprzecznej z prawem.

W pisemnej odpowiedzi na odwołanie Minister Sprawiedliwości wniósł o oddalenie odwołania, względnie o jego odrzucenie, a także przedstawił stanowisko, zgodnie z którym użyty w ustawie z dnia 14 maja 2014 r. zwrot „sędziego wydziału zamiejscowego sądu rejonowego” nie jest określeniem obcym ustawie, ale dotyczy sędziego sądu rejonowego, który wykonuje czynności jurysdykcyjne w wydziale zamiejscowym sądu rejonowego. Ponadto, Minister Sprawiedliwości wywiódł, że podstawa prawna przeniesienia służbowego wynikająca z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 maja 2014 r. ma zastosowanie zarówno w przypadku sądów rejonowych wymienionych w rozporządzeniu z dnia 7 października 2014 r., jak i w rozporządzeniu z dnia 12 listopada 2014 r., bowiem proces dostosowywania struktury sądownictwa do kryteriów nałożonych przez ustawę z dnia 14 maja

2014 r., „po raz pierwszy” po jej wejściu w życie, został przeprowadzony dwuetapowo. W ramach pierwszego etapu wydano rozporządzenie z dnia 7 października 2014 r., w którym utworzono („przywrócono”) część sądów rejonowych spełniających kryteria ustawowe, a w drugim etapie na mocy rozporządzenia z dnia 12 listopada 2014 r. zostały utworzone kolejne sądy odpowiadające wymaganiom przyjętym w znowelizowanym art. 10 Prawa o u.s.p. W tych okolicznościach nie ma podstaw do uchylenia (zmiany) kwestionowanej decyzji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o szczególną podstawę prawną wynikającą z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Zgodnie z tym przepisem, Minister Sprawiedliwości, dokonując po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy zmian w organizacji sądownictwa, polegających na dostosowaniu istniejącej struktury sądownictwa do kryteriów wprowadzonych tą ustawą, może przenieść w drodze decyzji sędziego wydziału zamiejscowego sądu rejonowego, który w wyniku zmian wprowadzonych tą ustawą zostanie zniesiony, do sądu tworzonego w wyniku dostosowania struktury sądów do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą, bez jego zgody.

2. Prawidłowe odczytanie normy prawnej wyrażonej w tym przepisie wymaga w ramach wykładni historycznej przypomnienia, że z dniem 1 stycznia 2013 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1121; dalej: rozporządzenie z dnia 5 października 2012 r.). Tym rozporządzeniem Minister Sprawiedliwości zniósł łącznie 79 sądów rejonowych działających na obszarze całego kraju, w tym Sąd Rejonowy w S. (§ 1 pkt 4 lit. b). Z kolei, w 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. 1223 ze zm.; dalej: rozporządzenie z dnia 25 października 2012 r.), ustalono - obowiązujące od 1 stycznia 2013 r. - siedziby i obszary właściwości wszystkich sądów powszechnych. Na podstawie § 3 pkt 8 lit. b tego rozporządzenia właściwością miejscową Sądu Rejonowego w M. (działającego w obszarze

właściwości Sądu Okręgowego w G.) zostały objęte gminy: B., K., L., M., O. L., P., P., S., S., S., T. i T.. Na podstawie art. 19 § 1 Prawa o u.s.p. Minister Sprawiedliwości wydał również zarządzenie z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmiany zarządzenia w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych (Dz.Urz. MS z 2012 r., poz. 168). Zgodnie z § 2 pkt 4 lit. b tego zarządzenia, Minister Sprawiedliwości utworzył z dniem 1 stycznia 2013 r. w Sądzie Rejonowym w M. cztery wydziały zamiejscowe (VI Zamiejscowy Wydział Cywilny, VII Zamiejscowy Wydział Karny, VIII Zamiejscowy Wydział Rodzinny i Nieletnich oraz IX Zamiejscowy Wydział Ksiąg Wieczystych) - wszystkie z siedzibą w S..

3. W następstwie zgłaszanych po dniu 1 stycznia 2013 r. licznych postulatów co do konieczności przeprowadzenia reorganizacji sądownictwa powszechnego (na szczeblu rejonowym) doszło do uchwalenia ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Ten akt prawny wszedł w życie 15 lipca 2015 r. i został uchwalony w oparciu o projekt przedłożony przez Prezydenta RP (druk nr 1509 Sejmu RP VII kadencji). Przedmiotem wcześniejszych prac legislacyjnych był obywatelski projekt ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 804 Sejmu RP VII kadencji). Prace nad tym projektem zakończyły się uchwaleniem ustawy z dnia 10 maja 2013 r. o okręgach sądowych sądów powszechnych, ale ustawa ta nie weszła w życie wobec skutecznego złożenia weta przez Prezydenta RP.

W uzasadnieniu projektowanych zmian w zakresie organizacji sądownictwa powszechnego Prezydent RP stwierdził, że problem jaki ujawnił się w związku z likwidacją od 1 stycznia 2013 r. 79 sądów rejonowych, wymusza przyjęcie takich rozwiązań normatywnych, które w przyszłości pozwolą zracjonalizować proces podejmowania decyzji w zakresie tworzenia i likwidacji sądów rejonowych. Prezydent RP zwrócił uwagę, że rezultatem braku skutecznego dialogu społecznego i niewypracowania kompromisowego rozwiązania było złożenie obywatelskiego projektu ustawy (druk sejmowy nr 804), który przewidywał „przywrócenie zlikwidowanych sądów” oraz zakładał zmianę zasad tworzenia sądów przez pozbawienie Ministra Sprawiedliwości kompetencji do tworzenia i znoszenia sądów powszechnych i „przeniesienie” tego uprawnienia na Sejm RP.

Prezydent RP zwrócił jednak uwagę, że konstrukcja wprowadzająca regułę tworzenia (znoszenia) wszystkich sądów rejonowych w drodze ustawy (co przewidywał projekt obywatelski) jest nieracjonalna. W ocenie projektodawcy, lepszym rozwiązaniem jest przyjęcie zasady, że tworzenie przez Ministra Sprawiedliwości sądów rejonowych będzie uzależnione - zasadniczo - od spełnienia dwóch kryteriów: 1) liczby osób zamieszkałych na obszarze właściwości danego sądu oraz 2) ilości spraw, które w trakcie roku kalendarzowego wpływają do sądu. Według projektodawcy wprowadzenie kryterium liczby mieszkańców (60.000) przy rocznym wpływie spraw kształtującym się na poziomie 7.000 może oznaczać, że zostanie utworzonych 17 (z 79 uprzednio zlikwidowanych) sądów rejonowych. Ponadto, w miejscowościach zamieszkałych przez mniejszą liczbę osób, w których roczny wpływ spraw wynosiłby co najmniej 7.000 - opcjonalnie - mogłoby zostać utworzonych kolejnych 10 sądów rejonowych.

4. Propozycjom zgłoszonym przez Prezydenta RP nadano ostateczny kształt w art. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Na podstawie tego przepisu w istotny sposób zmodyfikowano dotychczasową treść art. 10 Prawa o u.s.p. przez dodanie czterech paragrafów (§ 1a-1d). Według aktualnego brzmienia art. 10 § 1a-1d Prawa o u.s.p., sąd rejonowy tworzy się dla obszaru jednej lub większej liczby gmin zamieszkałych przez co najmniej 50.000 mieszkańców, jeżeli łączna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających do istniejącego sądu rejonowego z obszaru tej gminy lub kilku gmin wynosi co najmniej 5.000 w ciągu roku kalendarzowego, z zastrzeżeniem § 1b-1d (§ 1a); sąd rejonowy może być utworzony dla jednej lub większej liczby gmin zamieszkałych przez mniejszą niż 50.000 liczbę mieszkańców, jeżeli łączna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających do istniejącego sądu rejonowego z obszaru tej gminy lub kilku gmin wynosi co najmniej 5.000 w ciągu roku kalendarzowego (§ 1b); sąd rejonowy może być utworzony według kryteriów określonych w § 1b tylko wtedy, gdy zmiana obszaru właściwości sądu rejonowego właściwego dla tej gminy lub gmin nie spowoduje, że istniejący sąd rejonowy nie będzie spełniał kryteriów określonych w § 1a lub 1b (§ 1c); sąd rejonowy może zostać zniesiony, jeżeli łączna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających w ciągu kolejnych 3 lat nie przekracza 5.000 w każdym roku kalendarzowym (§ 1d).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Minister Sprawiedliwości został zobowiązany, w terminie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie, do wydania aktów wykonawczych dostosowujących strukturę organizacyjną sądownictwa powszechnego do kryteriów określonych w art. 10 Prawa o u.s.p. (w jego brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 marca 2014 r.), w zakresie zmian w tej strukturze, wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2013 r. W tym przypadku za rok kalendarzowy, o którym mowa w art. 10 § 1a i 1b Prawa o u.s.p., należało przyjąć rok 2012.

W dniu 12 listopada 2014 r. (a więc w terminie określonym przez art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r., bo ustawa weszła w życie 15 lipca 2014 r.) Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie w sprawie utworzenia niektórych sądów rejonowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1683; dalej: rozporządzenie z dnia 12 listopada 2014 r.), na podstawie którego z dniem 1 lipca 2015 r. zostały utworzone 34 sądy rejonowe, w tym Sąd Rejonowy w S. (§ 1 pkt 3 w związku z § 2).

5. Prawidłowa wykładnia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. prowadzi zatem do następujących wniosków. Po pierwsze, Minister Sprawiedliwości był uprawniony do przeniesienia sędziego (bez jego zgody) w szczególnym trybie, o którym mowa w tym przepisie tylko wtedy, gdy przeniesienie miało związek ze „zmianami w organizacji sądownictwa, polegającymi na dostosowaniu istniejącej struktury sądownictwa do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą”. Po drugie, przeniesienie sędziego mogło nastąpić wówczas, gdy Minister Sprawiedliwości dokonywał zmian struktury sądownictwa celem jej dostosowania do wytycznych wynikających ze znowelizowanego brzmienia art. 10 § 1-1d Prawa o u.s.p., po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Po trzecie, decyzja o przeniesieniu sędziego, mogła zostać wydana wyłącznie wobec sędziego wykonującego zadania służbowe w wydziale zamiejscowym sądu rejonowego, który został zniesiony przez Ministra Sprawiedliwości w następstwie zmian struktury sądownictwa wprowadzonych ustawą z dnia 14 marca 2014 r. Po czwarte, przeniesienie takiego sędziego było możliwe tylko do sądu, który został utworzony w związku z koniecznością dostosowania struktury organizacyjnej sądów powszechnych do kryteriów przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r.

6. Z okoliczności rozpoznawanej sprawy wynika, że do dnia 31 grudnia

2012 r., odwołujący się pełnił urząd w Sądzie Rejonowym w S., czyli w jednostce organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości, która została zniesiona z dniem 1 stycznia 2013 r. na mocy rozporządzenia z dnia 5 października 2012 r. W związku z powyższym sędzia B. S. został przeniesiony z dniem 1 stycznia 2013 r. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w M. (decyzja w tym przedmiocie stanowiła przedmiot odwołania w sprawie III KRS 68/12, które Sąd Najwyższy uwzględnił wyrokiem z dnia 27 lipca 2016 r.) a zgodnie z ustalonym w tym sądzie podziałem czynności wykonywał zadania służbowe w wydziale zamiejscowym z siedzibą w S.. W związku z koniecznością dostosowania istniejącej (od 1 stycznia 2013 r.) struktury sądownictwa powszechnego do kryteriów przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r., Minister Sprawiedliwości na mocy rozporządzenia z dnia 12 listopada 2014 r. utworzył („przywrócił”) z dniem 1 lipca 2015 r. Sąd Rejonowy w S.. Tego samego dnia weszło w życie zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 kwietnia 2015 r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych (Dz.Urz. MS z 2015 r., poz. 149). Zgodnie z § 1 pkt 3 tego zarządzenia, w Sądzie Rejonowym w M. zniesiono wszystkie cztery (dotychczasowe) wydziały zamiejscowe z siedzibą w S. (VI Zamiejscowy Wydział Cywilny, VII Zamiejscowy Wydział Karny, VIII Zamiejscowy Wydział Rodzinny i Nieletnich oraz IX Zamiejscowy Wydział Ksiąg Wieczystych).

Skoro w dniu 1 lipca 2015 r. - na skutek reorganizacji struktury sądownictwa powszechnego przeprowadzonej z uwzględnieniem kryteriów (wytycznych) przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r. - przestał istnieć (został zniesiony) wydział zamiejscowy Sądu Rejonowego w M. z siedzibą w S., w którym odwołujący się wykonywał czynności służbowe (po tym, jak został przeniesiony do Sądu Rejonowego w M. ze zlikwidowanego Sądu Rejonowego w S.) i jednocześnie utworzono („odtworzono”) Sąd Rejonowy w S., to Minister Sprawiedliwości był uprawniony, aby w trybie art. 4 ust. 1 tej ustawy przenieść sędziego B. S. do Sądu Rejonowego w S.. W tej sytuacji zaskarżona decyzja jest prawidłowa, bo zawiera uzasadnioną podstawę faktyczną oraz prawną. Wobec tego odwołanie jest pozbawione usprawiedliwionych podstaw i nie może być uwzględnione.

7. Nie można zgodzić się ze skarżącym jakoby użyte w art. 4 ust. 1 ustawy z

dnia 14 maja 2014 r. określenie „sędziowie wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych” obejmowało sędziów „nieprzewidzianych w u.s.p.”. W tym zakresie Minister Sprawiedliwości trafnie podniósł w odpowiedzi na odwołanie, że w tej regulacji chodzi o sędziów sądów rejonowych (termin znany Prawu o u.s.p.), którzy wykonują (wykonywali) czynności służbowe w wydziale zamiejscowym sądu rejonowego (w innej miejscowości niż ta, w której znajduje się siedziba sądu rejonowego), a nie w innych wydziałach sądu rejonowego. W tym sensie zwrot „sędziowie wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych” należy traktować jako pewien skrót językowy wyrażenia „sędziowie sądów rejonowych wykonujący czynności w wydziałach zamiejscowych tych sądów”. Posłużenie się przez ustawodawcę takim określeniem stanowi jedynie konsekwencję przyjętej techniki legislacyjnej. W każdym razie określenie „sędziowie wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych” wynika z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 maja 2014 r., jest zwrotem ustawowym (autonomicznym), którego znaczenie podlega ustaleniu w drodze wykładni, niezależnie od posługiwania się nim w Prawie o u.s.p.

Odwołujący się nie ma także racji, że przeniesienie służbowe dokonane zaskarżoną decyzją nie pozostawało w związku z „dokonywaniem po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy zmian w organizacji sądownictwa”. Opisana wyżej sekwencja zdarzeń, które towarzyszyły całemu złożonemu procesowi „reaktywacji” („przywracania”) sądów rejonowych zniesionych z dniem 1 stycznia 2013 r. świadczy o tym, że Minister Sprawiedliwości zrealizował nakaz wynikający z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r., bo „wydał akty wykonawcze” dostosowujące strukturę sądownictwa powszechnego do aktualnych wymagań ustawowych. Skoro nawet w samej treści tego przepisu został użyty zwrot językowy w liczbie mnogiej („akty wykonawcze”), a nie w liczbie pojedynczej („akt wykonawczy”), to już z tego należy wnosić, że proces „dostosowywania struktury organizacyjnej sądownictwa powszechnego” do kryteriów określonych w art. 10 Prawa o u.s.p. mógł odbywać się wieloetapowo, przez wydanie nie tylko jednego, lecz wielu rozporządzeń wykonawczych regulujących tę materię. Istotne natomiast było, aby przy wydawaniu przedmiotowych „aktów wykonawczych” Minister Sprawiedliwości nie naruszył terminu 6-miesięcznego wyznaczonego przez ustawę. A zatem, utworzenie („przywrócenie”) przez Ministra Sprawiedliwości sądów rejonowych,

które odbyło się dwuetapowo (na mocy dwóch rozporządzeń: z 7 października 2014 r. oraz 12 listopada 2014 r.), było zabiegiem prawidłowym, bo realizującym wytyczne wynikające z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r.

Zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o szczególną podstawę normatywną wynikającą z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r., a nie na podstawie ogólnych regulacji Prawa o u.s.p. odnoszących się do statusu sędziów. Wobec tego, nietrafne są pozostałe zarzuty odwołania (w zakresie naruszenie art. 75 § 1, art. 75 § 2 pkt 1 w związku z art. 75 § 3 Prawa o u.s.p., a także art. 75 § 4 w związku z art. 75 § 3 Prawa o u.s.p. i w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), gdyż przepisy te nie były stosowane. Z kolei, w nawiązaniu do wywodów przedstawionych w uzasadnieniu odwołania, w których odwołujący się zakwestionował (w ogólności) konstytucyjność regulacji ustawowych zezwalających Ministrowi Sprawiedliwości na przeniesienie sędziego bez jego zgody do innego sądu, należy podnieść, że zaskarżona decyzja „przywraca stan konstytucyjności”, bo na jej podstawie odwołujący się „na powrót” (zgodnie z jego wolą wyrażoną w odwołaniu w sprawie III KRS 68/12) stał się sędzią Sądu Rejonowego w S., w którym przed 1 stycznia 2013 r. orzekał do czasu likwidacji (zniesienia) tej jednostki organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości. Zaskarżona decyzja stanowi samodzielne rozstrzygnięcie wywołujące określone skutki prawne i dlatego odwołanie od niej podlega odrębnemu rozpoznaniu, niezależnie od odwołania w sprawie III KRS 68/12. Nie może więc być mowy o „pozbawieniu sędziego prawa do sądu”.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2014 r.