



Sygn. akt III KRS 4/15

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 A. L.

od decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2014 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.,

uchyla zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Pismem (decyzją) z dnia 5 listopada 2014 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 stycznia 2015 r. sędziego Sądu Rejonowego A. L. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w T..

Od tej decyzji sędzia A. L. wniosła do Sądu Najwyższego odwołanie, w którym wywiodła w szczególności, że „jej sytuacja jest zdecydowanie inna od

sytuacji sędziów, którzy od początku powołani byli na stanowiska sędziów Sądu Rejonowego w T., a następnie na skutek zmian organizacyjnych zostali formalnie przeniesieni na stanowiska sędziów Sądu Rejonowego w Ś. - wydziałów zamiejscowych w T.". Skarżąca podniosła, że w czasie, kiedy ubiegała się o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Ś. jeszcze nie funkcjonowały wydziały zamiejscowe tego sądu w T. (w tej miejscowości działał odrębny sąd). Wobec powyższego odwołująca się nie mogła przewidzieć, że po uzyskaniu nominacji na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Ś. najpierw zostanie skierowana do orzekania w wydziale zamiejscowym tego sądu w T., po czym będzie przeniesiona (na mocy decyzji Ministra Sprawiedliwości) do Sądu Rejonowego w T. Odwołująca się wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W pisemnej odpowiedzi na odwołanie Minister Sprawiedliwości wyraził stanowisko, że o przeniesieniu sędzi A. L. do nowo utworzonego Sądu Rejonowego w T. zdecydowało „obiektywne kryterium”, bowiem odwołująca się w dacie wydania zaskarżonej decyzji orzekała „w wydziałach zamiejscowych, mających siedzibę w T”. W tych okolicznościach nie zachodzą podstawy do uchylenia (zmiany) kwestionowanej decyzji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zaskarżona decyzja nie została wydana na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 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.), ale 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 niniejszą 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

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 T. (§ 1 pkt 1 lit. c). Z kolei, w rozporządzeniu 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 3 lit. d tego rozporządzenia właściwością miejscową Sądu Rejonowego w Ś. (zostały objęte gminy: [...]). Na podstawie art. 19 § 1 Prawa o u.s.p. Minister Sprawiedliwości wydał 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 1 lit. c tego zarządzenia Minister Sprawiedliwości utworzył z dniem 1 stycznia 2013 r. w Sądzie Rejonowym w Ś. między innymi cztery wydziały zamiejscowe [...] - wszystkie z siedzibą w T.

3. W następstwie zgłaszanych po dniu 1 stycznia 2013 r. licznych postulatów w zakresie konieczności przeprowadzenia kolejnej reorganizacji sądownictwa powszechnego (na szczeblu rejonowym) doszło do uchwalenia ustawy z dnia 14 marca 2014 r. Ten akt prawny (który wszedł w życie 15 lipca 2015 r.) opierał się na projekcie przedłożonym 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 Prezydent RP (skutecznie) zgłosił weto wobec tej ustawy.

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, zgodnie z którą 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.

Wypada również odnotować, że w myśl art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. sądy rejonowe utworzone na podstawie aktów wykonawczych, o których mowa w art. 2 ust. 1 tej ustawy, dla gmin stanowiących obszar właściwości miejscowej wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych, z dniem ich utworzenia stają się sądami właściwymi dla spraw, które wpłynęły do tych wydziałów.

W dniu 7 października 2014 r. (a więc w terminie zakreślonym 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. 1404; dalej: rozporządzenie z dnia 7 października 2014 r.), na podstawie którego z dniem 1 stycznia 2015 r. zostało utworzonych 41 sądów rejonowych, w tym Sąd Rejonowy w T. (§ 1 pkt 1 lit. b w związku z § 2).

5. Prawidłowa wykładnia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. prowadzi 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”, w zakresie zmian w tej strukturze, jakie uprzednio nastąpiły z dniem 1 stycznia 2013 r. Po drugie, przeniesienie sędziego mogło nastąpić jedynie wówczas, gdy Minister Sprawiedliwości dokonywał zmian struktury sądownictwa celem jej dostosowania do wytycznych wynikających ze znowelizowanego 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.

A contrario oznacza to, że przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe (do innego sądu) w trybie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. nie było możliwe: 1) gdy nie pozostało w związku z koniecznością dostosowania przez Ministra Sprawiedliwości istniejącej struktury sądownictwa powszechnego (na szczeblu rejonowym) do kryteriów przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r., w zakresie zmian w tej strukturze, jakie zostały uprzednio wprowadzone z dniem 1 stycznia 2013 r.; 2) jeśli miałyby zostać dokonane w ramach drugiej (kolejnej) po wejściu w życie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. zmiany struktury sądownictwa w celu wdrożenia dyrektyw wynikających ze znowelizowanego art. 10 Prawa o u.s.p.; 3) jeśli przenoszony sędzia nie wykonywał zadań służbowych w wydziale zamiejscowym sądu rejonowego, który został zniesiony przez Ministra Sprawiedliwości w następstwie zmian struktury sądownictwa powszechnego na szczeblu rejonowym; 4) gdyby sędzia miał zostać przeniesiony do innego sądu rejonowego niż utworzony w związku z koniecznością dostosowania przez Ministra Sprawiedliwości struktury organizacyjnej sądów powszechnych do kryteriów przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r., w zakresie zmian w tej strukturze, jakie zostały uprzednio wprowadzone z dniem 1 stycznia 2013 r.

6. Z okoliczności rozpoznawanej sprawy wynika, że odwołująca się została

powołana na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Ś. na mocy postanowienia Prezydenta RP z 4 września 2013 r. To zaś oznacza, że przed dniem 1 stycznia 2013 r. (kiedy zniesiono łącznie 79 sądów rejonowych, w tym Sąd Rejonowy w T.) skarżąca jeszcze nie pełniła urzędu na stanowisku sędziowskim. W takiej sytuacji Minister Sprawiedliwości nie mógł więc zastosować wobec skarżącej szczególnego trybu przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe, o którym stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r.

Sekwencja zdarzeń, które towarzyszyły całemu (złożonemu) procesowi „reaktywacji” („przywracania”) sądów rejonowych istniejących przed 1 stycznia 2013 r. świadczy o tym, że przeniesienie służbowe, dokonywane w trybie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r., stanowi logiczne następstwo tego procesu jedynie w odniesieniu do tych sędziów, którzy przed 1 stycznia 2013 r. orzekali w sądach rejonowych zniesionych na mocy rozporządzenia z dnia 5 października 2012 r., po czym zostali przeniesieni do innych sądów rejonowych, a następnie skierowani do wykonywania zadań orzeczniczych w nowo utworzonych wydziałach zamiejscowych tych sądów (zlokalizowanych w miejscowościach, które były siedzibami zlikwidowanych sądów rejonowych). Skarżąca ma więc rację, że jej sytuacja faktyczna i prawna jest zupełnie inna od sytuacji sędziów, którzy początkowo zajmowali stanowiska w Sądzie Rejonowym w T. (przed jego zniesieniem w dniu 1 stycznia 2013 r.). Skoro przed 1 stycznia 2013 r. odwołująca się jeszcze nie sprawowała urzędu sędziego, to proces „dostosowywania struktury organizacyjnej sądownictwa (...) do kryteriów wprowadzonych ustawą z dnia 14 marca 2014 r. w zakresie zmian w tej strukturze wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2013 r.” nie mógł mieć wpływu na jej status zawodowy. Innymi słowy, w okolicznościach faktycznych i prawnych rozpoznawanej sprawy regulacja wynikająca z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. nie mogła stanowić podstawy przeniesienia odwołującej się na inne miejsce służbowe (z Sądu Rejonowego w Ś. do Sądu Rejonowego w T.).

Tego stwierdzenia nie zmienia to, że 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 7 października 2014 r. utworzył

(„przywrócił”) z dniem 1 stycznia 2015 r. Sąd Rejonowy w T., jak również to, że tego samego dnia weszło w życie zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 listopada 2014 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 2014 r., poz. 170), zgodnie z którym w Sądzie Rejonowym w Ś. na mocy § 1 pkt 1 lit. b) zniesiono cztery (dotychczasowe) wydziały zamiejscowe z siedzibą w T. [...].

Chociaż w dniu 1 stycznia 2015 r. - na skutek reorganizacji struktury sądownictwa powszechnego przeprowadzonej z uwzględnieniem kryteriów (wytycznych) przyjętych w ustawie z dnia 14 marca 2014 r. - przestały istnieć (zostały zniesione) wydziały zamiejscowe Sądu Rejonowego w Ś. z siedzibą w T., w których odwołująca się - zgodnie z ustalonym w tym sądzie podziałem czynności - wykonywała zadania służbowe od dnia faktycznego objęcia przez nią urzędu (1 lutego 2014 r.) i jednocześnie utworzono („odtworzono”) Sąd Rejonowy w T., to Minister Sprawiedliwości nie był uprawniony, aby w trybie art. 4 ust. 1 tej ustawy przenieść sędzię A. L. do Sądu Rejonowego w T. W tej sytuacji zaskarżona decyzja jest nieprawidłowa, bo została oparta na wadliwej podstawie prawnej. Wobec tego Sąd Najwyższy (stosując odpowiednio przepisy o postępowaniu kasacyjnym) orzekł o uchyleniu zaskarżonej decyzji, co jest rozstrzygnięciem o charakterze reformatoryjnym (art. 398¹⁶ k.p.c.) i oznacza, że odwołująca się jest sędzią Sądu Rejonowego w Ś.

7. Z uwagi na ograniczoną kognicję w postępowaniu wszczętym wniesieniem odwołania od decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe, przedmiotem kontroli Sądu Najwyższego była wyłącznie decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2014 r. Sąd Najwyższy nie rozważał więc okoliczności faktycznych i prawnych zaistniałych między wniesieniem odwołania a dniem wyrokowania. Jednakże należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja od chwili jej wydania (i doręczenia zainteresowanej) aż do dnia wyrokowania przez Sąd Najwyższy funkcjonowała w obrocie prawnym. Decyzja ta była „skuteczna” w tym sensie, że wywoływała następstwa faktyczne i prawne nie tylko w odniesieniu do sędziowskiego stosunku służbowego, ale również (a może przede wszystkim) w płaszczyźnie funkcjonowania całego wymiaru sprawiedliwości,

w szczególności realizacji konstytucyjnego prawa obywatela do sądu (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013 nr 12, poz. 135). W tym przedmiocie należy jednoznacznie stwierdzić, że „skuteczność” zaskarżonej decyzji oznacza, iż odwołująca się w okresie przeniesienia na inne miejsce służbowe na podstawie tej decyzji (od dnia 1 stycznia 2015 r.) była w pełni uprawniona do orzekania w postępowaniach sądowych (była sędzią właściwym, skład sądu z jej udziałem nie był sprzeczny z przepisami prawa). Rozstrzygnięcie o uchyleniu decyzji Ministra Sprawiedliwości przenoszącej sędziego na inne miejsce służbowe, wywiera tym samym skutek od chwili jego podjęcia (por. pkt VIII i IX uzasadnienia uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA I-4110-4/13, OSNC 2014 nr 5, poz. 49; OSP 2015 nr 3, poz. 24). Brak jest więc podstaw do stwierdzenia, że w sprawach rozpoznanych z jej udziałem doszło do nieważności postępowania cywilnego (art. 379 pkt 4 k.p.c.) albo że zaistniała bezwzględna przyczyna odwoławcza w procesie karnym (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.) lub w postępowaniu w sprawach o wykroczenia (art. 104 § 1 pkt 1 k.p.w.).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy uwzględnił odwołanie na podstawie art. 398¹⁶ 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.