



Sygn. akt III PO 18/04

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lutego 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Andrzej Wróbel (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

Protokolant Ewa Wolna

w sprawie z odwołania sędziego H. R.

od decyzji Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 1 marca 2004 r., w przedmiocie przeniesienia na stanowisko sędziego
wojewódzkiego sądu administracyjnego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w [...],

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 16 lutego 2006 r.,

oddala odwołanie.

U z a s a d n i e n i e

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzją z dnia 1 marca 2004 r. ,
wydaną na podstawie art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy
wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1271 ze

zmianami, powoływanej dalej jako ustawa Przepisy wprowadzające), przeniósł z dniem 15 marca 2004 r. sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego H. R. na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. W uzasadnieniu decyzji Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego podniósł, iż podstawowym celem reformy sądownictwa administracyjnego było zapewnienie sprawnego wykonywania działalności orzeczniczej przez 14 wojewódzkich sądów administracyjnych, utworzonych rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz utworzenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. Nr 72, poz. 652). Osiągnięcie tego celu było możliwe w drodze przenoszenia sędziów NSA na stanowiska sędziowskie w odpowiednich wojewódzkich sądach administracyjnych na podstawie art. 94 § 1 ustawy, który upoważnia Prezesa NSA do przeniesienia sędziego NSA na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, po zasięgnięciu opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego. W skład Naczelnego Sądu Administracyjnego wchodziło 280 sędziów powołanych na te stanowiska na podstawie dotychczasowych przepisów. Na wniosek Zgromadzenia Ogólnego Sędziów NSA, Prezydent RP rozporządzeniem z dnia 18 lutego 2004 r. w sprawie ustalenia liczby stanowisk sędziowskich w Nacelnym Sądzie Administracyjnym oraz liczby wiceprezesów (Dz.U. Nr 26, poz. 228), ustalił liczbę stanowisk sędziowskich na 50. Wymagało to przeniesienia znacznej liczby powołanych wcześniej sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego do wojewódzkich sądów administracyjnych. W odniesieniu do przenoszonych sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, zajmujących dotychczas stanowiska sędziowskie w zniesionych z dniem 1 stycznia 2004 r. ośrodkach zamiejscowych NSA, Kolegium NSA i Zgromadzenie Ogólne Sędziów NSA przyjęły regułę, że będą oni wykonywać obowiązki sędziowskie w wojewódzkich sądach administracyjnych utworzonych w miejscowościach siedzib zniesionych ośrodków zamiejscowych NSA, w których sędziowie dotychczas pełnili służbę. Decyzja o przeniesieniu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego H. R. została podjęta w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

W odwołaniu od powyższej decyzji sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego H. R. zarzuciła naruszenie art. 94 § 1 oraz 95 ustawy Przepisy wprowadzające oraz art. 2, 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 180 ust. 5 Konstytucji RP i

wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania w sprawie przeniesienia na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i zastosowanie trybu delegowania do dnia 31 grudnia 2005 r. lub trybu przeniesienia w stan spoczynku.

W uzasadnieniu odwołująca podniosła, iż decyzją z dnia 5 stycznia 2004 r. została delegowana do orzekania w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] na okres od 1 stycznia 2004 r. do 31 marca 2004 r. Na tej podstawie odwołująca przyjmuje, iż nie znajduje do niej zastosowania tryb przeniesienia w trybie art. 94 § 1 ustawy Przepisy wprowadzające na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Zastosowanie trybu przeniesienia przewidzianego w tym przepisie jest bowiem możliwe zdaniem odwołującego tylko w okresie 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1269, ze zm.) to jest do dnia 31 marca 2004 r. Zdaniem odwołującej w okresie delegowania nie można było skutecznie przenieść na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Podniosła również, iż decyzja o delegowaniu nie została uchylona lub zmieniona, zatem nadal obowiązuje.

W uzasadnieniu zarzutu niekonstytucyjności przepisów art. 93-95 ustawy Przepisy wprowadzające wskazała, iż zgodnie z art. 180 ust. 5 Konstytucji w okresie zmiany ustroju sądów wolno przenosić sędziego do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia. Konkretyzacja tej zasady znalazła wyraz w art. 93-95 ustawy Przepisy wprowadzające. Według odwołującej skoro przepisy te przewidują alternatywne rozwiązanie, wybór przez Prezesa NSA jednego z rozwiązań przewidzianych w art. 93-95 ustawy Przepisy wprowadzające wymaga indywidualnego rozpoznania sprawy każdego sędziego, a dokonanie wyboru co do przeniesienia, delegowania czy stanu spoczynku musi znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. Natomiast według odwołującego się decyzja nie zawiera uzasadnienia faktycznego prawnego.

Odwołująca podniosła również, iż decyzja o przeniesieniu została wydana bez jej udziału. Ponadto narusza zasadę ochrony praw nabytych, proporcjonalności oraz równości sędziów wobec prawa. Naruszenie zasady równości polega na tym że sędzia NSA powołany do służby spoza wymiaru sprawiedliwości byłby w gorszej sytuacji od sędziego sądu rejonowego, ponieważ nie może skorzystać z prawa do

przejścia w stan spoczynku na zasadach określonych w art. 69 par. 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o oddalenie odwołania podkreślając, że zmiany ustroju sądów administracyjnych wymusiły przeniesienia niektórych sędziów NSA na stanowiska sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, z pozostawieniem im tytułu i wynagrodzenia sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, co odpowiada art. 180 ust. 5 Konstytucji. Takie decyzje o przeniesieniu nie naruszały żadnych zasad konstytucyjnych, ale były konieczne i zmierzały do realizacji reformy sądownictwa administracyjnego, a przy tym zostały podjęte po wypracowaniu przez Kolegium NSA zasadniczych kryteriów przenoszenia sędziów, które zostały zaakceptowane przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów tego Sądu w sposób, który umożliwiał każdemu sędziemu zgłoszenie wniosków odrębnych lub propozycji odmiennych oraz odniesienia się do każdego indywidualnego przypadku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Odwołanie zostało oparte na zarzucie naruszenia art. 94 § 1 i 95 ustawy Przepisy wprowadzające oraz art. 2, 31 ust. 3, art. 32 i art. 180 ust. 5 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy nie uznał zarzutu naruszenia art. 94 § 1 oraz 95 ustawy Przepisy wprowadzające za uzasadniony. Zdaniem Sądu Najwyższego należy podzielić zaprezentowany w odpowiedzi na odwołanie pogląd Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, że w toku delegacji nie następuje zmiana statusu sędziego, który otrzymuje jedynie uprawnienie do orzekania w innym sądzie. A zatem w okresie objętym delegowaniem mogą być podejmowane w stosunku do tego sędziego czynności dotyczące jego stosunku służbowego, w tym przeniesienie na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego w trybie określonym w art. 94 § 1 ustawy. Decyzje o przeniesieniu lub delegacji nie są bowiem decyzjami administracyjnymi w rozumieniu przepisów kpa. Do wydania decyzji o przeniesieniu sędziego NSA do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie jest zatem konieczne uchylene wcześniejszej decyzji o delegowaniu sędziego NSA do orzekania w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Oznacza to, iż późniejsza decyzja o przeniesieniu czyni wcześniejszą decyzję o delegowaniu bezprzedmiotową (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2006 r., III PO 1/04 – dotychczas nie publikowany).

Sąd Najwyższy nie podzielił również zarzutu naruszenia art. 180 Konstytucji RP. Badanie zgodności przepisów ustaw z Konstytucją należy bowiem do Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04 uznał, że art. 94 § 1 ustawy reformującej sądownictwo administracyjne jest zgodny z art. 180 Konstytucji RP. Wykonywanie zawodu sędziego jest służbą publiczną, dlatego w granicach wyraźnie określonych w Konstytucji, m.in. w art. 180 ust. 5, można w celu realizacji konstytucyjnie legitymowanych celów zmienić w pewnym zakresie status poszczególnych sędziów, ponieważ przyznane im gwarancje nie mają chronić ich indywidualnych i grupowych interesów pozycji zawodowej i zamiarów życiowych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego Konstytucja w nierówny sposób ochrania nieusuwalność sędziów oraz zakaz ich przenoszenia na inne stanowisko służbowe. W sytuacji daleko idących zmian w organizacji sądownictwa lub jednej z jego gałęzi w pełni dopuszczalna jest nawet dość głęboka ingerencja w status służbowy sędziego, w zakresie powierzonego mu stanowiska. Taki charakter miały zmiany wprowadzone przez przepisy ustaw reformujących sądownictwo administracyjne.

Z tego samego powodu Sąd Najwyższy nie uznał za uzasadniony zarzutu naruszenia zasady równości sędziów wobec prawa, ochrony praw nabytych oraz proporcjonalności.

Zasada równości nie oznacza zakazu różnicowania na przyszłość sytuacji prawnej określonych osób, które w danym momencie znajdują się w analogicznej co do innych elementów sytuacji faktycznej i prawnej. Zasadniczo ustawodawca wskazać powinien kryteria przyszłego zróżnicowania, a w miarę możliwości winny to być kryteria obiektywne, związane z dziedziną, w której następuje zróżnicowanie, oraz zgodne z zasadami sprawiedliwości społecznej. Ustawodawca istotnie nie wskazał, jakimi kryteriami winien kierować się Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego przy dokonywaniu wyboru sędziów 'delegowanych' oraz sędziów 'przeniesionych'. Zostało to pozostawione jego uznaniu. Jednakże, nie narusza to zasady równości, ponieważ wskazanie ścisłych i całkowicie jednoznacznych kryteriów ustawowych nie było możliwe. Ponadto, kwestia przenoszenia sędziów NSA do wojewódzkich sądów administracyjnych dotyczy funkcjonowania władzy sądowniczej, która zgodnie z art. 173 Konstytucji jest odrębna i niezależna. Wymusza to niejako 'wstrzeźliwość' i 'lakoniczność' ingerencji ustawodawcy w zakresie dotyczącym kwestii przeniesienia i delegowania konkretnych sędziów. Należy również uwzględnić, jaki jest zakres zróżnicowania osób, o których mowa w

art. 93-95 przepisów wprowadzających. Wszystkie te osoby pozostają w służbie sędziowskiej, zachowują prawo do wynagrodzenia według wcześniejszych zasad. Istotna różnica polega więc na tym, że sędziowie 'przeniesieni' i 'delegowani' orzekają w sądach I instancji, a więc ich orzeczenia mogą być kontrolowane przez składy orzekające Naczelnego Sądu Administracyjnego złożone z sędziów, którzy przed reformą sądownictwa administracyjnego zajmowali równorzędne stanowiska. Faktycznie więc 'przeniesienie' może być odczuwane jako swego rodzaju degradacja i obniżenie prestiżu związanego z rangą zawodową. Jednakże okoliczności tej nie można uznać za przejaw daleko idącego zróżnicowania.

Jeżeli chodzi o zarzut naruszenia zasady ochrony praw nabytych w zakresie dotyczącym przejścia w stan spoczynku, Sąd Najwyższy stwierdził, iż zarzut ten nie poddaje się weryfikacji w niniejszym postępowaniu, którego przedmiotem jest decyzja Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o przeniesieniu w trybie art. 94 § 1 ustawy. Wyklucza to możliwość badania przez Sąd Najwyższy w tym postępowaniu innych niż ustawowo określone następstw prawnych decyzji dotyczącej kwestii przeniesienia.

Z powyższych względów odwołanie – jako nieuzasadnione – podlega oddaleniu na podstawie art. 49 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zmianami) w związku z art. 8 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zmianami) oraz w związku z art. 75 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zmianami).