



Sygn. akt III PO 34/04

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 marca 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Herbert Szurgacz (sprawozdawca)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

Protokolant Edyta Jastrzębska

w sprawie z odwołania sędziego A.L.
od decyzji Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego
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 8 marca 2006 r.,

oddala odwołanie.

U Z A S A D 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 zm.), przeniósł sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego A.L. na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

W odwołaniu od tej decyzji sędzia A.L. zarzuciła naruszenie art. 94 § 1 i art. 95 wyżej wymienionej ustawy przez rozstrzygnięcie o przeniesieniu bez wymaganej opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie. W przedmiotowej sprawie Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego przyznał bowiem przywilej pozostania w NSA określonej grupie sędziów, stosując zamiast indywidualnych ocen kryterium pozaprawne, eliminujące co do zasady możliwość pozostania w NSA osoby zamieszkałe poza Warszawą. Jej zdaniem skarżona decyzja narusza także art. 107 § 3 k.p.a., gdyż nie zawiera uzasadnienia faktycznego i prawnego odpowiadającego indywidualnej sprawie, o której rozstrzyga a jedynie informację o dokonanej reformie ustroju sądownictwa administracyjnego. Poza tym wskazała na naruszenie art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 180 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyrażające się w rozstrzygnięciu o przeniesieniu w niedopuszczalnym trybie (bez uwzględnienia woli osoby przenoszonej). Zastosowanie formy przeniesienia do sądu niższej instancji zamiast delegacji z możliwością przeniesienia w stan spoczynku przeczy zasadzie proporcjonalności, wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, wykładanym w ten sposób, że przy ograniczeniu konstytucyjnych uprawnień obywatela (zasada nieusuwalności sędziego) należy stosować mniej uciążliwe dla uprawnionego środki ingerencji w ograniczane prawo. W ocenie odwołującej w wyniku przeniesienia została ona pozbawiona nabytych uprawnień, takich jak np. prawa przechodzenia w stan spoczynku na zasadach przewidzianych dla sędziego Sądu Najwyższego, prawa do korzystania ze świadczeń zdrowotnych przewidzianych w art. 5a ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 81, poz. 20 ze zm.). Narusza to zasadę ochrony tych praw wywodzącą się z art. 2 Konstytucji RP.

W tym kontekście odwołująca domagała się uchylecia skarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezesowi Naczelnego Sądu

Administracyjnego, względnie o jej uchylenie i umorzenie postępowania przed organem pierwszej instancji.

W odpowiedzi na odwołanie, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o jego oddalenie, podkreślając, że zmiany ustroju sądów administracyjnych wymusiły przeniesienia niektórych sędziów NSA na stanowiska sędziów 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 zasadniczych kryteriów przenoszenia sędziów przez Kolegium NSA. Zostały one zaakceptowane przez Zgromadzenie Ogólne 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 przede wszystkim na zarzutach niezgodności art. 94 § 1 ustawy reformującej sądownictwo administracyjne z art. 2, 32, 178 i 180 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Badanie zgodności przepisów ustaw z Konstytucją należy 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 powoływanymi wyżej regulacjami ustawy zasadniczej. Sąd Najwyższy nie może więc kwestionować orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o zgodności przepisów ustawowych z Konstytucją, zważywszy że również odwołująca zasadniczo zmierzała do poddania tego zakresu jej sprawy osądowi Trybunału Konstytucyjnego i wskutek wydania powołanego wyroku uzyskała jednoznaczne wyjaśnienie swoich wątpliwości. Z tego też powodu nie ma potrzeby powtarzania przez Sąd Najwyższy zawartych tam wywodów.

Zgodna z Konstytucją ustawowa kompetencja Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego do skutecznego przeniesienia sędziego NSA na stanowisko sędziego wojewódzkiego w miejscowości, w której pełnił służbę, z pozostawieniem mu prawa do wynagrodzenia i tytułu przysługującego sędziemu Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 94 § 1 zdanie pierwsze ustawy), wymagała zatem jedynie

zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego, co zostało dochowane przez wskazany w odpowiedzi na odwołanie proces wypracowywania reguł przenoszenia sędziów NSA do wojewódzkich sądów administracyjnych. Był on przedmiotem kilku posiedzeń Kolegium NSA, a także spotkań odbywanych przez prezesa i wiceprezesów NSA z zainteresowanymi sędziami wydziałów NSA w Warszawie i ośrodkach zamiejscowych NSA. Zasady te zostały następnie zaakceptowane przez Kolegium, a także Zgromadzenie Ogólne NSA w dniu 9 lutego 2004 r. Oparcie się na tych regułach spełnia ustawowe wymagania zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego koniecznej dla skutecznego przeniesienia sędziego w trybie art. 94 § 1 zdanie pierwsze ustawy, zważywszy że regulacja ta nie ustanawia żadnych innych kryteriów lub warunków przenoszenia sędziów NSA na stanowiska sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, w szczególności uzyskania lub zapytania o zgodę przenoszonego sędziego. Zgoda taka jest wymagana wyłącznie w razie przeniesienia do wojewódzkiego sądu administracyjnego w miejscowości innej niż ta, w której sędzia dotychczas pełnił służbę (zdanie drugie art. 94 § 1 ustawy), bądź w razie ponownego przeniesienia do Naczelnego Sądu Administracyjnego, po zasięgnięciu opinii Kolegium tego Sądu (art. 94 § 2 ustawy).

W konsekwencji niezasadny okazał się zawarty w uzasadnieniu odwołania zarzut naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. poprzez niewskazanie w zaskarżonej decyzji indywidualnych motywów, jakimi kierował się organ decyzyjny przy podejmowaniu konkretnego rozstrzygnięcia, a powoływanie się jedynie na pozaustawową regułę. Została ona wypracowana przez Kolegium i zaakceptowana przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ponadto trafne jest zaprezentowane w odpowiedzi na odwołanie przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowisko, że rozstrzygnięcia w kwestii przeniesienia lub delegowania sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego do wojewódzkiego sądu administracyjnego – jako rozstrzygnięcia indywidualne podejmowane w ramach istniejącego już i trwającego nadal stosunku służbowego – nie są decyzjami administracyjnymi, a to oznacza, że nie stosuje się do nich przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W tym kontekście należało uznać, że nie ma przeszkód prawnych do podjęcia decyzji o przeniesieniu bez wcześniejszego uchylecia decyzji o delegowaniu. W takiej sytuacji decyzja o przeniesieniu znosi delegowanie (czyni go bezprzedmiotowym). Ustawodawca, wprowadzając zmianę ustroju sądów administracyjnych przyjął rozwiązanie, że sprawy sądowoadministracyjne będą rozpoznawane do dnia 31 grudnia 2003 r. przez Naczelny Sąd Administracyjny, a z dniem 1 stycznia 2004 r. wejdzie w życie nowy ustrój sądów administracyjnych i z tym dniem rozpoczną działalność orzeczniczą w tych sprawach wojewódzkie sądy administracyjne. Oznacza to przyjęcie założenia, że wprowadzenie zmiany ustroju sądów administracyjnych nie powinno spowodować przerw i zakłóceń w rozpoznawaniu spraw przez sądy administracyjne. Wykonanie tego założenia w okresie przejściowym, w sytuacji gdy przepisy ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2004 r., było możliwe jedynie dzięki skorzystaniu z przepisu art. 95 § 1 przepisów wprowadzających, który pozwalał delegować sędziów NSA do pełnienia obowiązków w wojewódzkich sądach administracyjnych. Dlatego też przyjęto, że delegowanie sędziów NSA do wojewódzkich sądów administracyjnych na podstawie art. 95 § 1 przepisów wprowadzających, które ma służyć zapewnieniu sprawności postępowania, poprzedzi podejmowanie decyzji o przenoszeniu sędziów do tych sądów. W takiej sytuacji delegowanie sędziego do pełnienia obowiązków w określonym wojewódzkim sądzie administracyjnym nie może stanowić przeszkody do podjęcia decyzji o przeniesieniu sędziego w okresie delegowania i gdy przeniesienie następuje przed upływem okresu delegowania. W konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy uznał legalność zaskarżonej decyzji o przeniesieniu odwołującego się na podstawie art. 94 § 1 zdanie pierwsze omawianej ustawy, która nie naruszała jego nabytych uprawnień do tytułu i wynagrodzenia przysługującego sędziemu NSA.

Co się tyczy zaś zarzutu pozbawienia odwołującej się innych uprawnień (w szczególności prawa przechodzenia w stan spoczynku na zasadach przewidzianych dla sędziów Sądu Najwyższego czy prawa do korzystania ze świadczeń zdrowotnych na podstawie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe), to nie poddaje się on weryfikacji w postępowaniu z odwołania się od decyzji Prezesa Naczelnego Sądu

Administracyjnego o przeniesieniu w trybie art. 94 ustawy. Wyklucza to możliwość badania przez Sąd Najwyższy innych niż ustawowo określone następstw prawnych decyzji o przeniesieniu (art. 49 ustawy w związku z art. 8 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym i art. 75 § 4 Prawa o ustroju sądów powszechnych).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.