



Sygn. akt III PO 53/04

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Andrzej Wróbel (przewodniczący)
SSN Katarzyna Goner (sprawozdawca)
SSN Jerzy Kwaśniewski

Protokolant Halina Kurek

w sprawie z odwołania J.G.
od decyzji Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 1 marca 2004 r., znak L. Prez.Ia/S-1102/11/04
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 marca 2006 r.,

oddala odwołanie.

Uzasadnienie

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 J.G. na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

W uzasadnieniu decyzji Prezes NSA podniósł, że 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 ustalenia 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 upoważniał Prezesa NSA do przeniesienia sędziego NSA na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, po zasięgnięciu opinii Kolegium NSA. W skład NSA 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 Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz liczby wiceprezesów (Dz. U. Nr 26, poz. 228) ustalił liczbę stanowisk sędziowskich na 50. W konsekwencji – potrzebne stało się przeniesienie znacznej liczby powołanych wcześniej sędziów NSA do wojewódzkich sądów administracyjnych.

Właśnie w stosunku do sędziów NSA, 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 dotychczas pełnili służbę. Decyzja o przeniesieniu sędziego NSA J.G. została podjęta w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

W odwołaniu od tej decyzji sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego J.G. zarzucił naruszenie:

- 1) 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 przez rozstrzygnięcie o przeniesieniu go jako sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] bez wymaganej tym przepisem opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego;

2) naruszenie 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 przez błędną wykładnię tego przepisu i niewłaściwe jego zastosowanie, oparte na przesłankach pozaprawnych;

3) naruszenie art. 2, art. 32, art. 178 ust. 1 i art. 180 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez rozstrzygnięcie o przeniesieniu sędziego na inne stanowisko w niedopuszczalnym trybie, na podstawie niekonstytucyjnego przepisu ustawy.

Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu odwołania podniesiono, że art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Przepisy wprowadzające, przewiduje obowiązek współdziałania Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w sprawie ewentualnego przeniesienia sędziego NSA na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z istoty indywidualnego charakteru takiego rozstrzygnięcia i takiego współdziałania wynika, że zarówno decyzja Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i opinia Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego nie mogą mieć postaci normatywnej ani nawet generalnej.

W ocenie odwołującego się, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego nie dopełnił obowiązku współdziałania z Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego i nie zasięgnął jego opinii. Wynika to jednoznacznie z treści uzasadnienia zaskarżonej decyzji, w której wskazana została jedynie uchwała tegoż Kolegium, ustanawiająca „regulę” dotyczącą sędziów zajmujących dotychczas stanowiska w ośrodkach zamiejscowych NSA. Uchwała ta nie tylko pod względem materialnym koliduje z istotą opinii przewidzianej art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające, ale także nie czyni zadość wymogom współdziałania z

punktu widzenia procesowego. Zainteresowani sędziowie nie zostali o tej uchwale powiadomieni przed podjęciem decyzji przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Odwołujący się podniósł, że wykładnia art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. powinna być zgodna z Konstytucją. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej statuuje zasadę niezawisłości (art. 178 ust. 1) i ściśle z nią związaną zasadę nieusuwalności sędziów (art. 180 ust. 1). Art. 94 § 1 ustawy Przepisy wprowadzające musi być zatem traktowany jako przepis o charakterze wyjątkowym, co ma kluczowe znaczenie dla jego wykładni i zakresu zastosowania. Po pierwsze - ustanowiona w nim kompetencja Prezesa NSA może być wykorzystana tylko wtedy, gdy jest to niezbędne z punktu widzenia dobra wymiaru sprawiedliwości i gdy zamierzonego celu nie można osiągnąć za pomocą innych środków, po drugie - przesłanki jego stosowania nie mogą być ustalone dyskrecjonalnie i nie mogą mieć charakteru pozaprawnego, po trzecie - rozstrzygnięcie podjęte na jego podstawie w odniesieniu do określonego sędziego powinno zawierać szczegółowe uzasadnienie. W ocenie odwołującego się zaskarżona decyzja została wydana w oderwaniu od wspomnianych zasad konstytucyjnych. Ponadto, przeniesienie sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego nie jest jedynym rozwiązaniem służącym realizacji celu w postaci „zapewniania sprawnego wykonywania działalności orzeczniczej przez 14 wojewódzkich sądów administracyjnych”. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Przepisy wprowadzające przewiduje także możliwość delegowania sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego do pełnienia obowiązków w wojewódzkim sądzie administracyjnym (art. 95 § 1). W tej sytuacji, wobec istnienia alternatywy, co do zasady powinno być stosowane rozwiązanie korzystniejsze dla sędziego, a mianowicie delegowanie. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego nie wskazał przyczyn, dla których od rozwiązania tego odstąpił, zastępując je przeniesieniem, powodującym dalej idącą, niekorzystną zmianę w statusie prawnym sędziego. Jedyną wskazaną przez Prezesa NSA przesłanką faktyczną, która została wzięta pod uwagę, było zajmowanie przez sędziego do tej pory stanowiska w zniesionym obecnie ośrodku zamiejscowym Naczelnego Sądu Administracyjnego. Na skutek indywidualnych rozstrzygnięć doszło w konsekwencji do zróżnicowania

identycznego dotychczas statusu sędziów NSA w oparciu o kryterium pozaprawne i do wyodrębnienia aż trzech kategorii sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego: 1) sędziów zajmujących stanowisko sędziego NSA, 2) sędziów delegowanych i 3) sędziów przeniesionych do wojewódzkich sądów administracyjnych, którym pozostawiono jedynie tytuł i „prawo do wynagrodzenia”. W ocenie odwołującego się, waloru normatywnego nie ma wspomniana „reguła” przyjęta przez Kolegium NSA i Zgromadzenie Ogólne Sędziów NSA, gdyż organy te nie zostały ustawowo upoważnione do stanowienia prawa w tym zakresie. Uchwała ustanawiająca „regulę” w tej mierze jest w ogóle niedopuszczalna, a już na pewno nie może stanowić podstawy do orzekania w indywidualnej sprawie sędziego. Nie może ona stanowić elementu podstawy prawnej podjętej decyzji, choć w uzasadnieniu decyzji użyto zwrotu: „kierując się tą regułą podjąłem decyzję o przeniesieniu ...”, traktując ją właśnie jako podstawę prawną. „Reguła” ta - wbrew stanowisku zaprezentowanemu w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji - w sposób oczywisty koliduje z intencją i założeniami ustawodawcy, znajdującymi wyraz w art. 93 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Przepisy wprowadzające ustawę. Z przepisu tego wynika zasada, że osoby powołane na stanowiska sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie dotychczasowych przepisów pozostają sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przyjmowanie „reguły” przeciwstawnej do tej zasady i wprowadzanie jej w życie za pomocą indywidualnych rozstrzygnięć Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego jest praktyką, której nie sposób zaakceptować. Wykorzystanie w tym celu, mającej w założeniu charakter wyjątkowy, kompetencji przewidzianej w art. 94 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Przepisy wprowadzające jest sprzeczne z jej istotą i stanowi jej nadużycie. Zdaniem odwołującego się, uzasadnienie zaskarżonej decyzji również pod względem formalnym trudno uznać za wystarczające. W gruncie rzeczy ma ono charakter pozorny, bowiem zawiera niemal wyłącznie twierdzenia ogólne i właściwie nie odnosi się do przedmiotowej sprawy jako sprawy indywidualnej skarżącego. Naruszono zatem wymagania wynikające z art. 107 § 3 k.p.a.

Odwołujący się zwrócił uwagę, że zaskarżona decyzja zawiera pouczenie o

prawie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego, które zostało oparte m. in. na podstawie art. 75 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.). Przepis ten nawiązuje do zawartych w art. 75 § 2 pkt 1 i pkt 2 tej samej ustawy przypadków, w których możliwe jest przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody. Chodzi tu w szczególności o „zniesienie stanowiska wywołane zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienie danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienie siedziby sądu”. Skarżący podniósł, że z powołania się na ten przepis (niezależnie od tego, że nastąpiło ono dopiero w pouczeniu o środku odwoławczym, a w podstawie prawnej decyzji nie ma o nim mowy) wynika, że Prezes NSA uznał art. 75 § 2 pkt 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych za jedną z podstaw swojej decyzji. Stanowisko takie jest, zdaniem odwołującego się, błędne, bowiem z dniem 1 stycznia 2004 r. nie powstały zdarzenia, o których mowa w tym przepisie. Nie można, według skarżącego, mówić o „zniesieniu stanowiska wywołanym zmianami w organizacji sądownictwa”, gdyż w dalszym ciągu istnieje stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Nie zniesiono również wydziałów NSA, ale jego ośrodki zamiejscowe. Z tego powodu art. 75 Prawa o ustroju sądów powszechnych nie może być przesłanką zwolnienia od obowiązku uzyskania zgody sędziego na jego przeniesienie z NSA do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Tryb przeniesienia sędziego, ustanowiony w art. 94 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające i zastosowany przy wydaniu zaskarżonej decyzji budzi też wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją. Art. 180 ust. 2 Konstytucji statuuje zasadę, w myśl której przeniesienie sędziego na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Według odwołującego się, nie można przyjąć, aby art. 180 ust. 5 Konstytucji, odnoszący się do zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych i dotyczący w istocie tylko kwestii pozostawienia uposażenia, mógł być interpretowany w oderwaniu od wspomnianej zasady; nie wydaje się, aby w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych ustawodawca był zwolniony z obowiązku precyzyjnego określenia przesłanek przeniesienia sędziego i dysponował swobodą w wyborze organu mającego podejmować indywidualne

rozstrzygnięcia w tym zakresie. Zasada nieusuwalności sędziów wyklucza powierzenie samodzielnym decyzjom władzy wykonawczej jakichkolwiek rozstrzygnięć dotyczących sytuacji prawnej sędziów (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998r., K 3/98, OTK z 1998 r. nr 4). Odwołujący się podniósł, że przyznanie daleko idącej kompetencji w tym zakresie organowi monokratycznemu, pozostającemu wprawdzie w systemie organizacyjnym władzy sądowniczej, ale pełniącemu funkcję o charakterze administracyjnym, również budzi zastrzeżenia co do zgodności z art. 178 i 180 Konstytucji. W ocenie odwołującego się, nie tylko mało precyzyjne sformułowanie art. 94 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające, ale przede wszystkim praktyka jego stosowania pokazuje, że zyskał on treść i skutki naruszające zasadę niezawisłości sędziowskiej oraz zasadę równego traktowania. Stanowi to, zdaniem odwołującego się, podstawę do uznania przedmiotowego przepisu za niekonstytucyjny (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK z 1998 r. nr 4).

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o oddalenie odwołania. Zdaniem Prezesa NSA, zmiany ustroju sądów administracyjnych wymusiły przeniesienie 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 zasadniczych kryteriów przenoszenia sędziów przez Kolegium NSA, które zostały zaakceptowane przez Zgromadzenie Ogólne tego Sądu w sposób, który umożliwiał każdemu sędziemu zgłoszenie wniosków odrębnych lub propozycji odmiennych oraz odniesienie się do każdego indywidualnego przypadku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zostało oparte przede wszystkim na zarzutach naruszenia art. 94 § 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o ustroju sądów

administracyjnych i ustawę - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz art. 2, art. 32, art. 178 ust. 1 i art. 180 Konstytucji Rzeczypospolitej przez rozstrzygnięcie o przeniesieniu sędziego w niedopuszczalnym trybie, na podstawie niekonstytucyjnego przepisu ustawy. W uzasadnieniu odwołania zakwestionowano także spełnienie przez zaskarżoną decyzję przesłanek z art. 107 § 3 k.p.a.

Sąd Najwyższy nie podzielił zarzutu naruszenia art. 94 § 1 ustawy Przepisy wprowadzające. „Decyzje” o przeniesieniu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego nie są decyzjami administracyjnymi w rozumieniu przepisów k.p.a., lecz czynnościami z zakresu stosunku służbowego sędziego. Do podjęcia przez Prezesa NSA czynności przeniesienia sędziego NSA do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie było konieczne uzyskanie zgody na przeniesienie. Przepis art. 94 § 1 ustawy Przepisy wprowadzające nie wymaga ani uzyskania zgody sędziego na takie przeniesienie, ani nawet zapytania go o taką zgodę. Ze stanowiska Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawartego w odpowiedzi na odwołanie i niepodważanego przez odwołującego się, wynika, że zasadnicze kryteria dotyczące przenoszenia sędziów zostały wypracowane przez Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego i zaakceptowane przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów tego Sądu w dniu 9 lutego 2004 r. W konsekwencji, w trakcie obrad w dniu 23 lutego 2004 r. Kolegium zaopiniowało przeniesienie poszczególnych sędziów. Opiniowanie było przy tym indywidualne. Polegało na odczytywaniu przez przewodniczącego Kolegium kolejno nazwisk wszystkich przenoszonych sędziów, zadaniu pytania, czy w stosunku do propozycji przeniesienia wymienionego sędziego są jakieś uwagi lub inne sugestie, a następnie przystąpieniu do aktu głosowania. Ten sposób postępowania umożliwiał zgłoszenie odrębnego wniosku o przeniesienie co do każdego sędziego, przedstawienie odmiennej propozycji oraz odniesienie się przez członków Kolegium NSA do każdego indywidualnego przypadku oddzielnie. Termin posiedzenia Kolegium został ogłoszony w trakcie poprzedzającego go Zgromadzenia Ogólnego, a przebieg posiedzenia był powszechnie znany, gdyż w skład Kolegium wchodził członkowie reprezentujący wszystkie ośrodki zamiejscowe Naczelnego Sądu Administracyjnego i wszystkie

wydziały orzecznicze tego Sądu w Warszawie. Taki skład Kolegium został ustalony celem zapewnienia wszystkim jednostkom organizacyjnym Sądu przedstawiciela w tym organie w związku z reformą sądownictwa administracyjnego. Uniknięto indywidualnych ocen w zakresie wypełniania przez poszczególnych sędziów obowiązków sędziowskich, a zwłaszcza ocen działalności orzeczniczej sędziów, co naruszałoby zasadę niezawisłości sędziowskiej oraz podważało przyczynę przeniesienia, którą była zmiana ustroju sądów. Kryteria przeniesienia były obiektywne i zgodnie zaakceptowane przez ogół sędziów.

Zdaniem Sądu Najwyższego, zastosowany tryb procedury związanej z przeniesieniem sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego spełniał ustawowe wymagania zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego, koniecznej dla skutecznego przeniesienia sędziego na podstawie art. 94 § 1 zdanie pierwsze Przepisów wprowadzających, gdyż faktycznie i realnie umożliwiał indywidualizację formułowania tego typu opinii w stosunku do poszczególnych sędziów. Tryb ten został wprowadzony po uprzedniej konsultacji oraz akceptacji przez całe środowisko sędziowskie Naczelnego Sądu Administracyjnego (jego Kolegium i Zgromadzenie Ogólne), zapewniał obiektywnie sprawne i szybkie przeprowadzenie tej procedury w stosunku do wszystkich przenoszonych sędziów, a w konsekwencji zapewniał skuteczne wywiązanie się upoważnionych organów Naczelnego Sądu Administracyjnego (nie tylko Prezesa tego Sądu, lecz także organów kolegialnych) z ciążącego na nich obowiązku wprowadzenia w życie tego etapu reformy ustrojowej sądownictwa administracyjnego. Tryb ten nie naruszał również żadnych obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawowych (por. wyrok Sądu Najwyższego z 12 stycznia 2006 r., III PO 1/04 – dotychczas niepublikowany). 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).

Sąd Najwyższy nie podzielił również zarzutu naruszenia wskazanych w odwołaniu przepisów Konstytucji RP. 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 Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 178 ust. 1 i art. 180 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przesądza to rozstrzygnięcie przedstawionego w odwołaniu problemu konstytucyjności zastosowanych przepisów ustawowych zgodnie ze stanowiskiem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, który twierdził, że kompetencja do skutecznego przeniesienia sędziego tego Sądu na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego do wojewódzkiego sądu administracyjnego, w którym dotychczas pełnił służbę, jest zgodna z Konstytucją.

Konsekwencją uznania art. 94 § 1 ustawy wprowadzającej przepisy reformujące sądownictwo administracyjne za zgodny z art. 180 Konstytucji jest nietrafność zarzutu odwołującego się, że zakwestionowane uregulowanie narusza wskazane w odwołaniu przepisy Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w konstytucyjnej formule zawartej w art. 180 ust. 1 pozostającej w związku z art. 179 Konstytucji „chodzi ogólnie o funkcję (stanowisko) sędziego, ponieważ z ustrojowego punktu widzenia zwolnienie sędziego ze służby stanowi najpoważniejsze „zagrożenie” dla jego niezawisłości. O wiele mniejsze niebezpieczeństwo niesie natomiast z sobą przeniesienie na inne stanowisko. W kolejnych ustępach art. 180 Konstytucji sprecyzowano zakres dopuszczalnych odstępstw od zasady podstawowej, przy czym regulacja zawarta w ust. 2 i 5 dotyczy również przeniesienia sędziego na inne stanowisko służbowe, to jest do innego sądu (również w innej siedzibie) lub na inne stanowisko w tym samym sądzie. Gwarancji nieusuwalności, która nie ma charakteru absolutnego, nie można zatem odnosić w równej mierze do zwolnienia

ze służby i do przeniesienia na inne stanowisko służbowe”. Skoro zatem art. 94 § 1 ustawy jest zgodny z art. 180 Konstytucji, należy uznać, że nie zachodzi jego niezgodność z art. 179 ustawy zasadniczej, a gdy nadto jest zgodny z art. 178 ust. 1 Konstytucji, jego zastosowanie nie może skutkować naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Nieuzasadniony jest zawarty w uzasadnieniu odwołania zarzut niezgodności art. 94 § 1 ustawy wprowadzającej przepisy reformujące sądownictwo administracyjne z Konstytucją poprzez brak ustawowych i poddających się kontroli kryteriów decydujących o przeniesieniu części sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowiska sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że powierzenie przeniesienia sędziów Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego bez wskazania konkretnych ustawowych kryteriów, jakimi powinien się kierować przy dokonywaniu wyboru sędziów „delegowanych” oraz sędziów „przeniesionych”, było konstytucyjnie dopuszczalne również z tego względu, że zagwarantowano prawo odwołania do Sądu Najwyższego, zapewniające zainteresowanemu możliwość wykazania, że działania Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w jego przypadku miały charakter dyskryminujący albo oparte były na nieuzasadnionych lub nieprawdziwych podstawach faktycznych. Na takie okoliczności w odniesieniu do swojej osoby odwołujący się nie powołuje. Również brak udziału Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze przeniesienia części sędziów NSA do wojewódzkich sądów administracyjnych nie oznacza przyjęcia kryteriów przeniesienia niepoddających się kontroli sądowej. Możliwość wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego stanowi gwarancję dostępu osoby zainteresowanej do sądowej kontroli trybu i kryteriów przeniesienia (por. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z 12 października 2004 r., III PZP 2/04, OSNP z 2005 r. nr 9, poz. 121).

Nieuzasadniony jest zarzut naruszenia art. 94 § 1 ustawy poprzez zastosowanie przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego „trybu przeniesienia”, chociaż możliwe było zastosowanie mniej dotkliwego dla sędziego „trybu delegowania”. Decyzja o wyborze trybu „przeniesienia” zamiast trybu

„delegowania” należała do kompetencji Prezesa NSA. W sprawie nie zostało wykazane, aby dokonując wyboru trybu „przeniesienia” Prezes NSA naruszył jakiegokolwiek przepisy prawa, w tym zwłaszcza przepisy Konstytucji. Podobne stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04. W myśl art. 93 ustawy, osoby powołane na stanowiska sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie dotychczasowych przepisów pozostają sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przepis ten należy rozumieć jako regułę, zgodnie z którą po dniu wejścia w życie ustawy osoby w nim wymienione pozostają na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Na warunkach przewidzianych w art. 95 § 1 ustawy Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego może delegować sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego (a więc tego, o którym mowa w art. 93 ustawy) do pełnienia obowiązków w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Zgodna z Konstytucją ustawowa kompetencja Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego do skutecznego przeniesienia sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego w miejscowości, w której dotychczas pełnił służbę, z pozostawieniem mu prawa do wynagrodzenia i tytułu przysługującego sędziemu Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 94 § 1 zdanie pierwsze ustawy), wymagała jedynie zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zastosowany tryb procedury przeniesienia spełniał ustawowe wymagania zasięgnięcia opinii Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego koniecznej dla skutecznego przeniesienia sędziego na podstawie art. 94 § 1 zdanie pierwsze ustawy, gdyż faktycznie i realnie umożliwiał indywidualizację formułowania tego typu opinii w stosunku do poszczególnych sędziów.

Bezprzedmiotowe jest wywodzenie jakichkolwiek argumentów z treści art. 107 § 3 k.p.a. Decyzje Prezesa NSA o przeniesieniu nie są bowiem decyzjami administracyjnymi, do których mają zastosowania przepisy k.p.a. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2006 r., III PO 1/04, niepublikowany). 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 powołanie się jedynie na pozaustawową regułę. Reguła ta została bowiem 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 konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy uznał legalność zaskarżonej decyzji Prezesa NSA o przeniesieniu odwołującego się na podstawie art. 94 § 1 zdanie pierwsze Przepisów wprowadzających, która nie naruszała nabytych przez niego uprawnień do tytułu i wynagrodzenia przysługującego sędziemu NSA.

Zarzut pozbawienia przeniesionych sędziów prawa do nabytych wcześniej uprawnień, w szczególności uprawnienia do przejścia w stan spoczynku po ukończeniu 60 roku życia i przepracowaniu na dotychczasowym stanowisku nie mniej niż 9 lat, nie poddaje się weryfikacji w postępowaniu z odwołania 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).

Z powyższych względów odwołanie – jako nieuzasadnione – podlegało oddaleniu na podstawie art. 49 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) w związku z art. 8 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) 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 zm.).