

Postanowienie z dnia 7 grudnia 2005 r.

III KRS 7/05

Niedopuszczalne jest odwołanie do Sądu Najwyższego od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata na stanowisko sędziego.

Przewodniczący SSN Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Katarzyna Gonera, Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 grudnia 2005 r. sprawy z odwołania Andrzeja S. od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa [...] z dnia 16 marca 2004 r. w przedmiocie niepowołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego,

o d r z u c i ł odwołanie.

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

Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale z dnia 16 marca 2004 r. [...] postanowiła, że wymienieni w niej kandydaci, w tym Andrzej S., nie zostają przedstawieni Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego.

Sędzia Andrzej S. wniósł odwołanie od powyższej uchwały do Sądu Najwyższego z wnioskiem o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa z powodu naruszenia § 14 pkt 1 i 2 w związku z § 20 zdanie pierwsze rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz.U. Nr 152, poz. 1725) oraz art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 100, poz. 1082 ze zm.), przez naruszenie ust. II pkt 2 uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i ape-

lacyjnych [...] w związku z art. 57 § 1 oraz art. 63 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.).

Odwołanie sędziego Andrzeja S. zawiera przede wszystkim stanowisko odwołującego się w kwestii dopuszczalności zaskarżenia tej uchwały. Zagadnienie wynika na tle art. 13 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który przewiduje możliwość odwołania się od uchwały KRS w sprawach indywidualnych do Sądu Najwyższego, jednakże możliwość takiego odwołania w sprawie dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na stanowisko sędziego wyklucza zdanie drugie powołanego przepisu. Pomimo takiej regulacji ustawowej sędzia Andrzej S. uważa, że jego odwołanie powinno być przyjęte do rozpoznania przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji oraz na podstawie art. 13 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o KRS. Prawo do sądu wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji ma bowiem charakter autonomiczny i samoistny w relacji do innych praw i wolności konstytucyjnych. Chodzi o zasadę prawa konstytucyjnego, która powinna stanowić dla ustawodawcy wiążącą dyrektywę. Stosownie zaś do treści art. 77 ust. 2 Konstytucji zakazane jest zamykanie drogi sądowej w dochodzeniu naruszonych wolności lub praw, czego ustawodawca także nie może naruszyć. Krajowa Rada Sądownictwa podejmując uchwały w indywidualnych sprawach sędziów rozstrzyga o możliwości wykonywania funkcji publicznej, co powinno podlegać sądowej kontroli, zagwarantowanego przez art. 60 Konstytucji prawa dostępu obywateli do służby publicznej na jednakowych zasadach. Wyłączenie takiej ochrony - zdaniem sędziego Andrzeja S. - naruszałoby prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz prawo do niedyskryminacji w życiu społecznym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 Konstytucji). Prawo do sądu jako prawo konstytucyjne w szczególnych przypadkach może być ograniczone przez określenie szczególnego trybu rozpoznawania konkretnej kategorii spraw, np. przez powierzenie ich rozpoznawania sądom innym niż powszechne. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku spraw indywidualnych rozpatrywanych przez KRS, gdzie przewidziano jako regułę możliwość odwołania do Sądu Najwyższego (art. 13 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o KRS). Sędzia Andrzej S. uważa, że gdyby przedstawiona przez niego argumentacja wzbudziła wątpliwości, to Sąd Najwyższy powinien wystąpić z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym zgodności art. 13 ust. 2 zdanie drugie ustawy o KRS z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 i art. 60 Konstytucji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnieniem wstępnym - wynikającym z odwołania sędziego Andrzeja S. - od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, wynikającej z jej kompetencji w zakresie rozpatrywania i oceniania kandydatur na stanowiska sędziowskie (art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa) oraz w zakresie przedstawiania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, sadach powszechnych i sądach wojсковych (art. 1 ust. 1 pkt 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa) - jest dopuszczalność takiego odwołania. Na gruncie obowiązującego „ustawowego” porządku prawnego nie budzi wątpliwości i nie jest przez sędziego Andrzeja S. kwestionowane ustanowienie niedopuszczalności takiego odwołania. Wynika to z brzmienia art. 13 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w którym, po pierwsze, przewiduje się prawo sędziego do odwołania się do Sądu Najwyższego od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej, ale po drugie - wyraźnie wyklucza się (w sformułowaniu „odwołanie nie przysługuje”) odwołanie w sprawach określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 i 6 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Wskazując na powyższe uregulowanie sędzia Andrzej S. zmierza mimo to do jego zakwestionowania ze względu na wskazane w odwołaniu przepisy Konstytucji RP. Uważając, że należy uznać, iż zawarte w zdaniu drugim art. 13 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa wyłączenie odwołania jako sprzeczne z Konstytucją straciło moc prawną, skarżący konstruuje w istocie nową normę prawną, którą miałoby wyrażać zdanie pierwsze art. 13 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, określającą uprawnienie sędziego do zaskarżenia do Sądu Najwyższego uchwały w sprawie indywidualnej. Przy rozważaniu takiego stanowiska odwołującego się trzeba podkreślić, że proponowane w odwołaniu skonstruowanie ustawowej normy prawnej wykracza poza należącą do sądów właściwość w zakresie interpretacji i stosowania prawa. Efektem sugerowanego „usunięcia” części regulacji staje się bowiem nieuniknione stworzenie w ten sposób innej, wyraźnie sprzecznej z uchwaloną przez ustawodawcę, normy prawnej. W obowiązującej regulacji ustawowej (art. 13 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa) zawarte jest zezwolenie na zaskarżenie odwołaniem do Sądu Najwyższego pewnego zakresu uchwał w sprawach indywidualnych, z wyraźnym wyłączeniem uchwał w sprawach określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 i 6 tej ustawy. Jeżeli zakwestionuje się te ustawowe wyłączenia, to w ten sposób

zmienia się istotę regulacji i w efekcie ustala nieprzewidzianą dotychczas w ustawie nową normę prawną, określającą zaskarżalność takich uchwał, które przecież ustawodawca z zaskarżalności wyłączył.

Skoro takiej normy prawnej nie ma w ustawie, to powstaje zagadnienie czy dopuszczalna byłaby jej rekonstrukcja ze względu na wskazane w odwołaniu przepisy Konstytucji RP. Sędzia Andrzej S. powołał się na bezpośrednio (art. 8 ust. 2 Konstytucji) zastosowanie art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jednakże, porzuciwszy na uwagach dotyczących *quasi* prawotwórczej konstrukcji stanowiska odwołującego się, należy stwierdzić, że ze wskazanych przepisów Konstytucji nie da się wyprowadzić - na zasadzie bezpośredniego stosowania - normy prawnej, która określałaby właściwość Sądu Najwyższego do rozpatrywania odwołań od określonych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Istotne w tym kontekście jest rozważenie konstytucyjnie określonej pozycji Krajowej Rady Sądownictwa jako strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji), którego ustrój, zakres działania i tryb pracy określa ustawa (art. 187 ust. 4 Konstytucji oraz przepisy ustawowe, w szczególności wyżej powoływany art. 13 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa) w relacji do Sądu Najwyższego, który sprawując nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji), wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach (art. 183 ust. 2 Konstytucji). Konstytucja przekazała ustawodawcy - w ramach ustaw, o których mowa w art. 187 ust. 4 i art. 183 ust. 2 - określenie czynności Sądu Najwyższego, które może on podejmować w stosunku do czynności wynikających ze sprawowania urzędu przez Krajową Radę Sądownictwa.

Z obowiązującego porządku prawnego obejmującego w pierwszym rzędzie Konstytucję, a w obrębie ustaw - ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawę o Sądzie Najwyższym oraz Prawo o ustroju sądów powszechnych - nie wynika kompetencja Sądu Najwyższego do rozpatrywania odwołań od decyzji (uchwał) Krajowej Rady Sądownictwa, które podejmuje ona w ramach czynności dotyczących rozpatrywania i oceniania kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego oraz przedstawienia (lub nieprzedstawienia) Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów. Konstytucja bowiem bezpośrednio tych kwestii nie uregulowała, natomiast ustawodawca powierzył wprawdzie Sądowi Najwyższemu rozpoznawanie odwołań od określonych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, wyraźnie jednakże wyłączył z tego zakresu czynności wyżej wymienione.

Przedstawione wyżej ustalenia stwarzają wystarczającą podstawę do stwierdzenia niedopuszczalności odwołania, które wniósł do Sądu Najwyższego sędzia Andrzej S. Dodać do tego można, że Sąd Najwyższy nie podzielił wyrażonej w odwołaniu sędziego Andrzeja S. krytyki ustanowionego w art. 13 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa wyłączenia możliwości odwołania się od określonych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, ze względu na wskazane przepisy Konstytucji RP. Należy tu zwrócić uwagę przede wszystkim na dwa aspekty odnoszące się do treści krytykowanej w odwołaniu regulacji. Po pierwsze, że przedmiotowe wyłączenie odnosi się do specyficznej grupy spraw indywidualnych, w których - tak jak w rozpatrywanym przypadku - Krajowa Rada Sądownictwa korzysta z przysługującej jej kompetencji w zakresie wyboru kandydata do pełnienia urzędu sędziowskiego. Po drugie, patrząc na zagadnienie z punktu widzenia osoby (kandydata) starającego się o powołanie do pełnienia urzędu sędziowskiego, trzeba zauważyć, że obowiązujący porządek prawny osobie takiej nie zapewnia - w każdym razie nie na zasadzie prawa podmiotowego - prawa do uzyskania stanowiska sędziego. Wynikają stąd konsekwencje odnoszące się do poruszonych w odwołaniu sędziego Andrzeja S. problemów konstytucyjnych. Nie ma racji odwołujący się, że jego prawo do zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wynika z prawa do sądu, ukształtowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ze skierowanym ponadto do ustawodawcy zakazem zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2). Problem w tym, że brak jest przekonującego przedstawienia prawa do uzyskania stanowiska sędziego, a z tego powodu nie powstaje prawo do rozpatrzenia sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Prawo do sądu nie może być bowiem odrywane od jego materialnego sensu dotyczącego uzyskania możliwości realnej (skutecznej) ochrony praw na drodze sądowej, że zainteresowany, w oparciu o dostatecznie ukształtowane w przepisach prawa warunki, może domagać się i może uzyskać, zaspokojenie swego roszczenia. W rozpatrywanym przypadku sytuacja taka nie zachodzi. Skarżący nie ma wynikającego z przepisów prawa roszczenia o przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej jego kandydatury na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego i nie może w związku z tym powoływać się na wynikające z Konstytucji prawo do sądu, bo nie przysługuje mu roszczenie, którego ochrony Sąd Najwyższy mógłby mu udzielić.

Z przedstawionych przyczyn, wobec niedopuszczalności odwołania sędziego Andrzeja S., Sąd Najwyższy postanowił na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o Krajo-

wej Radzie Sądownictwa w związku z art. 398⁶ § 2 i § 3 k.p.c. odpowiednio zastosowanych.

=====