



Sygn. akt III KRS 13/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 września 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kuryło (przewodniczący)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

SSN Józef Iwulski

Protokolant Grażyna Grabowska
w sprawie z odwołania A. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr .../2011 z dnia ... 2011 roku
w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 20 września 2011 r.,

oddala odwołanie.

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia ... 2011 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła, że adwokat A. K. nie zostanie przedstawiony Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W., obwieszczonym w Monitorze Polskim z dnia ... 2010 r. W uzasadnieniu uchwały Rada stwierdziła, że: kandydat

urodził się 16 sierpnia 1949 r. w L.; wyższe studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu w L. ukończył w 1974 r. z ogólną oceną dostateczną; po odbyciu aplikacji prokuratorskiej złożył w dniu 30 września 1976 r. egzamin prokuratorski z wynikiem ogólnym dostatecznym; w okresie od 1 listopada 1976 r. do 31 grudnia 1978 r. zatrudniony był w Okręgowym Inspektoracie Państwowej Inspekcji Handlowej w L. na stanowisku inspektora, a od 24 marca 1979 r. do 31 lipca 1980 r. w Zakładach Przemysłu Dzwierskiego „L.” w L. na stanowisku specjalisty do spraw ochrony mienia; po odbyciu aplikacji adwokackiej złożył egzamin adwokacki uzyskując ogólną ocenę bardzo dobrą i z dniem 1 kwietnia 1984 r. został przyjęty w poczet członków Zespołu Adwokackiego Nr [...] w L.; od 15 czerwca 1991 r. wykonywał zawód adwokata w ramach indywidualnej Kancelarii Adwokackiej w L.; uchwałą z dnia 8 grudnia 2005 r. Okręgowa Rada Adwokacka w L. postanowiła dokonać skreślenia go z listy adwokatów Izby; w okresie od 12 grudnia 2005 r. do 30 września 2008 r. zatrudniony był w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. na stanowisku asesora sądowego; w dniu 31 października 2007 r. Sąd Dyscyplinarny I Instancji Naczelnego Sądu Administracyjnego podjął uchwałę o zezwoleniu na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, a uchwałą z dnia 30 listopada 2007 r. zawiesił w czynnościach służbowych w zakresie pełnionych obowiązków sędziowskich do czasu prawomocnego zakończenia postępowania karnego i obniżył wysokość wynagrodzenia o 25% na czas trwania tego zawieszenia; uchwałą z dnia 11 lutego 2007 r. Sąd Dyscyplinarny II Instancji Naczelnego Sądu Administracyjnego uchylił zaskarżoną uchwałę w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej i umorzył postępowanie w sprawie; stosunek służbowy uległ rozwiązaniu z dniem 30 września 2008 r. na mocy porozumienia stron; od 15 sierpnia 2009 r. kandydat prowadził działalność gospodarczą - barek kawowy; w jego aktach znajduje się wyrok Sądu Okręgowego w K. z dnia 20 maja 2010 r., ... 4/10 utrzymujący w mocy - przy uznaniu apelacji prokuratora za oczywiście bezzasadną - wyrok Sądu Rejonowego w S. z dnia 28 września 2009 r., ... 53/09 uniewinniający oskarżonego A. K. od popełnienia zarzucanych mu aktem oskarżenia czynów (...); uchwałą z dnia 20 stycznia 2011 r. postanowiono dokonać ponownego wpisu kandydata na listę adwokatów Izby Adwokackiej w L. W dalszej kolejności w uzasadnieniu

uchwały wskazano, że Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ocenił przydatność kandydata na stanowisko sędziowskie na ocenę dobrą z uwagi na ponad dwudziestoletnią praktykę w zawodzie adwokata i niespełną dwuletnią w zawodzie asesora sądowego oraz z uwagi na okoliczność, że kandydat w dniu 20 stycznia 2011 r. został ponownie wpisany na listę adwokatów. Również Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego - uwzględniając opinię Prezesa WSA oraz ocenę Kolegium i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów tego Sądu - zaopiniował kandydata na ocenę dobrą. Na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2011 r. Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. wystawiło kandydatowi ocenę bardzo dobrą (9 głosów za oceną bardzo dobrą i 1 głos za oceną dobrą), a na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. w dniu 24 stycznia 2011 r. oddano na niego 46 głosów (na 112 sędziów biorących udział w głosowaniu). Zastępca Przewodniczącego Wydziału Zamiejscowego w R. - sędzia WSA M. W. w liście rekomendacyjnym poparł starania kandydata w ubieganiu się o wolne stanowisko sędziowskie, wskazując, że współpracował z nim w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2008 r., współpraca ta układała się bardzo dobrze zarówno w sferze relacji zawodowych jak i międzyludzkich, praca w sądownictwie administracyjnym była pasją kandydata, który wykazywał profesjonalne podejście do wykonywanych obowiązków, przejawiające się w przygotowywaniu spraw przydzielonych mu do referatu, dużej biegłości i znajomości badanej materii spraw administracyjnych, w tym doktryny i orzecznictwa, sporządzaniu uzasadnień, które cechował wysoki poziom merytoryczny oraz terminowość, a także wysokim procencie oddalonych skarg kasacyjnych.

Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła nie przedstawiać powyższej kandydatury Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W., gdyż pomimo, że kandydat spełnia wymagania formalne do powołania na to stanowisko, to uzyskał gorszą od kontrkandydatów, których Krajowa Rada postanowiła przedstawić z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, ocenę pracy wyrażoną w opiniach Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dwoje - oceny wyróżniające i jeden - ocenę bardzo dobrą) i

Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego (wszyscy oceny bardzo dobre) oraz przez Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (wszyscy oceny wyróżniające). Nadto, w ocenie Rady, wybrani kandydaci posiadają wyższe rekomendacje w zakresie znajomości i stosowania prawa administracyjnego oraz innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa w dniu ... 2011 r. na kandydata nie oddano głosów „za”, oddano 12 głosów „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się”. Tym samym przedmiotowa kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W odwołaniu od uchwały skarżący zarzucił naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm., powoływanej dalej jako ustawa) oraz § 20 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz.U. Nr 219, poz. 1623 ze zm., powoływanego dalej jako rozporządzenie), poprzez dokonanie oceny jego kandydatury bez zachowania obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji i składanych wyjaśnień, a także bez rozpatrzenia zgłoszonej kandydatury w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w tym samym konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie.

Wskazując na powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu skargi wskazano po pierwsze - na brak powołania w uzasadnieniu uchwały okoliczności, które wpłynęły na zaniżenie oceny kandydata przez Prezesów Sądów w sytuacji, gdy istnieje sprzeczność pomiędzy wynikającą z nich oceną a opiniami sporządzonymi przez konsultantów asesora i przewodniczących wydziałów, w których kandydat pracował i które nie zawierają żadnych krytycznych uwag do pracy wykonywanej przez niego na stanowisku asesora, w szczególności bardzo dobrą opinią wyrażoną w liście rekomendacyjnym

przez Zastępcę Przewodniczącego Wydziału Zamiejscowego w R. - sędziego WSA M. W., po drugie - na dowolność oceny kandydatów w aspekcie znajomości i umiejętności stosowania prawa administracyjnego w sytuacji, gdy żadna z wybranych przez Radę osób, w przeciwieństwie do skarżącego, nie posiada praktyki sędziowskiej w sądownictwie administracyjnym, po trzecie - na niejasność kryteriów oceny kandydatów wskutek nieuwzględnienia okoliczności, że dwoje spośród kandydatów wybranych przez Radę uzyskało na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów mniejsze poparcie od skarżącego. W konsekwencji, w ocenie skarżącego, zaskarżona uchwała narusza wymagania zgodności z prawem w rozumieniu § 20 ust. 1 rozporządzenia i nie może być zaakceptowana na gruncie konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej. Wprawdzie art. 60 Konstytucji RP zapewnia jedynie prawo do ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej i nie gwarantuje przyjęcia do tej służby, ale jego stosowanie wymaga zapewnienia równości szans w dostępie do służby sędziowskiej osób spełniających ustawowe kryteria wymagane od kandydatów do obejmowania stanowisk sędziowskich (tak w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 9/08).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Odwołanie nie zawiera usprawiedliwionych zarzutów.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy do wyłącznej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa należy rozpatrywanie i ocena kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego oraz - będące wynikiem realizacji tego zadania - podjęcie uchwały w przedmiocie przedstawienia lub nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie sędziego. Z tego względu kognicja Sądu Najwyższego do oceny takiej uchwały obejmuje - zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy - wyłącznie badanie, czy nie pozostaje ona w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie posiada kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego, zaś przedmiotem sprawowanej przez niego kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą. Nie

można przy tym tracić z pola widzenia celu tego postępowania, jakim jest wyłonienie najlepszych kandydatów spośród osób spełniających wymagania wstępne i niejednokrotnie posiadających zbliżone oceny w zakresie kwalifikacji i predyspozycji do pełnienia urzędu sędziowskiego. W konsekwencji ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli legalności uchwał Rady, chyba że naruszają one podstawowe zasady prawne, w szczególności zasadę jednakowego dostępu do stanowisk sędziowskich i zasadę niedyskryminacji (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008 nr 4, poz. 63 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 196 i orzeczenia w nim powołane).

W ocenie skarżącego, zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem § 20 ust. 1 rozporządzenia wskutek zaniechania przez Radę wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania, polegającego na niewyjaśnieniu i nieodniesieniu się w jej uzasadnieniu do podstaw, na jakich zostały oparte oceny jego kandydatury przez Prezesów Naczelnego i Wojewódzkiego Sądów Administracyjnych, dowolnej ocenie kandydatów w zakresie znajomości i stosowania prawa administracyjnego poprzez niewzięcie pod uwagę odbycia przez niego „praktyki sędziowskiej w sądownictwie administracyjnym” w charakterze asesora sądowego oraz niejasności zastosowanych przez Radę kryteriów wskutek nieuwzględnienia poparcia udzielonego mu przez Zgromadzenie Ogólne.

Wymaganie wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy w rozumieniu § 20 ust. 1 rozporządzenia winno być rozumiane jako obowiązek uwzględnienia przez Radę całości zgromadzonej dokumentacji, w tym stanowisk, ocen i opinii wszystkich upoważnionych do tego osób i organów, a nie konieczność szczegółowego odnoszenia się do każdego z nich, tym bardziej, że Rada - jako organ kolegialny - wyraża swoje stanowisko w procedurze głosowania, bez obowiązku przedstawiania motywów, jakimi kierowali się przy oddawaniu głosów jej poszczególni członkowie. Odnosząc się do podniesionych przez skarżącego zarzutów należy stwierdzić, że z uzasadnienia zaskarżonej uchwały jednoznacznie

wynika, że Rada wzięła pod uwagę całość udostępnionej jej dokumentacji, w tym zarówno list rekomendacyjny, na który skarżący się powołuje, jak i opinie Prezesów obu Sądów, zawierające motywy dobrej oceny jego kandydatury. Przypisanie przez Radę większego znaczenia tym drugim należy do jej kompetencji i nie stanowi o sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem, zaś skarżący nie twierdzi, aby w postępowaniu przednominacyjnym opinie te kwestionował lub że zebrany i oceniony przez Radę materiał sprawy był niepełny.

Nie można również podzielić zarzutów skarżącego co do dowolności oceny przez Radę kandydatów pod względem znajomości i stosowania prawa administracyjnego poprzez niewzięcie pod uwagę odbycia przez niego „praktyki sędziowskiej w sądownictwie administracyjnym” oraz niejasności zastosowanych przez nią kryteriów oceny wskutek nieuwzględnienia poparcia udzielonego przez Zgromadzenie Ogólne. Wbrew twierdzeniom skarżącego, okoliczności te zostały przez Radę dostrzeżone i uwzględnione, co wprost wynika z uzasadnienia zaskarżonej uchwały, jednakże - w ocenie Rady - nie przeważyły one wyższych ocen i rekomendacji uzyskanych w procedurze przednominacyjnej przez innych kandydatów. Przypisywanie przez skarżącego takiej ocenie Rady dowolności jest nieuprawnione już tylko dlatego, że zgodnie z art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego nie jest wystarczające posiadanie wysokiego lub bardzo dobrego poziomu wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, ale wymagane jest wyróżnianie się tym poziomem. Takich ocen w postępowaniu przednominacyjnym skarżący nie uzyskał, w przeciwieństwie do wybranych przez Radę kandydatów. Z kolei wyniki głosowania na Zgromadzeniu Ogólnym niewątpliwie stanowią istotne kryterium oceny kwalifikacji merytorycznych i predyspozycji do pełnienia urzędu sędziego, ale nie jest to kryterium jedyne, a „siła” udzielonego kandydatowi przez ten organ poparcia nie jest wiążąca dla Rady, która ma obowiązek wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wzięcia pod uwagę całości udostępnionego jej materiału. Właśnie na jego podstawie Rada dokonała - w procedurze głosowania - jednoznacznie niekorzystnej dla skarżącego

oceny jego kandydatury, której nie może podważyć przeciwstawienie jej oceny własnej, opartej na tym samym materiale.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.