



Sygn. akt III KRS 61/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania M. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 15 kwietnia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego [...] ogłoszonym w Monitorze Polskim [...], z udziałem E. K. i Z. P.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 października 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła w dniu 15 kwietnia 2015 r. uchwałę dotyczącą obsadzenia trzech wolnych stanowisk w Sądzie Rejonowym w [...], ogłoszonych w Monitorze Polskim [...]. Postanowiła o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej – z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego – asystentów sędziego K. J. i E. K. oraz referendarza sądowego Z. P.

Jednocześnie zdecydowała o nieprzedstawieniu pozostałych 69 kandydatur, a w 4 wypadkach umorzyła postępowanie jako bezprzedmiotowe. Uchwała została podjęta na podstawie rekomendacji zespołu Krajowej Rady Sądownictwa, który w jawnym głosowaniu w dniu 2 kwietnia 2015 r. opowiedział się za wskazanymi kandydaturami bezwzględną większością głosów. Na uzasadnienie ich wyboru Rada powołała się na oceny kwalifikacji kandydatów i kryteria wyrażone w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.) oraz warunki przewidziane w art. 61 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 133). Uznała, że w tej procedurze nominacyjnej te pretendenci były najlepsze spośród wszystkich ubiegających się o stanowisko, co oznacza, że osoby, które nie zostały przedstawione do nominacji nie były kandydatami lepszymi. Wszyscy obecni członkowie Rady oddali głosy popierające kandydaturę K. J., a za kandydaturą E. K. oddano 13 głosów poparcia, 1 przeciw i 1 wstrzymujący. Za kandydaturą Z. P. oddano 9 głosów poparcia, 2 przeciw i 4 wstrzymujące.

Asystent sędziego M. M., której kandydatura nie została poparta (w głosowaniu Rady nie oddano żadnego głosu poparcia ani głosu przeciwko, natomiast wszyscy członkowie Rady wstrzymali się od głosowania), wniosła odwołanie od uchwały w części dotyczącej przedstawienia do nominacji sędziowskiej E.K. i Z. P. Wnosząc o uchylenie uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania w tym zakresie, zarzuciła naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, prowadzące do pozbawienia jej prawa dostępu do stanowiska sędziego Sądu Rejonowego na jednakowych zasadach z innymi kandydatami, z zarzutem, że lista rekomendowanych kandydatów została uszeregowana przede wszystkim na podstawie wyników głosowania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w [...]. Podniosła także zarzut naruszenia przepisów postępowania - art. 33 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie niezbędnej i pełnej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników, a także art. 35 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 tej

ustawy przez pominięcie przy opracowaniu listy rekomendowanych kandydatów znaczenia oceny z egzaminu sędziowskiego uzyskanej przez wybrane kandydatki, tego, że nie podnoszą one kwalifikacji zawodowych oraz niewyjaśnienie, dlaczego - mimo to - są one najlepszymi kandydatami spośród wszystkich uczestniczących w konkursie. Wskazując na te wady podjęcia uchwały, odwołująca się zakwestionowała również pominięcie - jako nowych okoliczności - nadesłanej przez nią dokumentacji, stanowiącej uaktualnienie danych w aspekcie oceny jej doświadczenia zawodowego i wiedzy merytorycznej, jak również podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 45 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa).

Kolejny zarzut obejmował naruszenie art. 42 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa przez doręczenie uzasadnienia o treści wewnętrznie sprzecznej, uniemożliwiającej skuteczną kontrolę przez Sąd Najwyższy i realizację prawa do odwołania, ponieważ jego treść nie zawiera analizy kryteriów ustawowych ocen kandydatów, a jedynie ukazuje „koncentrację wnioskowania na okolicznościach określonych w sposób ogólnikowy, niejasny, nieprzejrzysty, jak również na okolicznościach nieistotnych”.

Odwołująca się porównała własne kwalifikacje z uwzględnionymi w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały informacjami dotyczącymi osób rekomendowanych, podnosząc, że spełniła wszystkie wskazane w ustawie kryteria dotyczące doświadczenia zawodowego zdobytego podczas pracy w kancelariach prawnych, stażu w sądownictwie od 2006 r., ukończenia studiów wyższych na Uniwersytecie [...], odbycia tam studiów podyplomowych z zakresu prawa medycznego i bioetyki, dobrej oceny z egzaminu sędziowskiego, praktyki zawodowej w sześciu wydziałach Sądów Rejonowych i Sądu Okręgowego, każdorazowo popartej wzorową lub bardzo dobrą opinią służbową oraz udokumentowanego stałego podwyższania kwalifikacji zawodowych. Ma to uzasadnić zarzut, że Rada nie zastosowała art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Jako niejasne i pozbawione podstaw określiła powołanie się w uzasadnieniu uchwały na uzyskaną przez E. K. ocenę z egzaminu sędziowskiego - dostateczny plus, „której znaczenia w żaden sposób nie niweluje fakt czteroletniej praktyki w jednym wydziale Sądu Rejonowego w perspektywie kryteriów

ustawowych wyboru kandydata na stanowisko sędziego”. Odnośnie do Z.P., niejasne i pozbawione podstaw prawnych było – w ocenie odwołującej się – powołanie się na uzyskaną przez tę kandydatkę ocenę z egzaminu sędziowskiego (dostateczny), i wskazanie, że plasuje ją to wyżej w kontekście oceny kwalifikacji zawodowych, niż zdecydowanie wyższe oceny uzyskane przez innych kandydatów. Te zarzuty odwołująca się wsparła poglądem wyrażonym w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., sygn. III KRS 17/12, że „wstępnie poziom wiedzy teoretycznej kandydatów na sędziego stwierdza się na podstawie oceny ze studiów (przy czym nie jest wykluczone wartościowanie tych ocen w zależności od jakości nauczania w ukończonej szkole) oraz uwzględnia się ewentualne dodatkowe wykształcenie. Następnym kryterium jest ocena z aplikacji, która częściowo opiera się także na umiejętności praktycznego stosowania prawa”.

W odpowiedzi na odwołanie Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o jego oddalenie, jako pozbawione uzasadnionych podstaw, gdyż uchwała, od której zostało wniesione, zapadła w ramach przysługujących Krajowej Radzie Sądownictwa kompetencji, według prawidłowo poczynionych ustaleń i zgodnie z prawem.

Odpowiedź na odwołanie złożyły też uczestniczki Z. P. i E.K., wnosząc zgodnie o jego oddalenie i wskazując, że Krajowa Rada Sądownictwa przy podjęciu zaskarżonej uchwały nie naruszyła wskazanych w odwołaniu przepisów.

W replice odwołująca się powtórzyła zarzuty i wnioski odwołania, dodając, że „nie może być tak, iż w zależności od potrzeb wynik głosowania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu [...] bądź jest traktowany priorytetowo bądź marginalizowany, w zależności od tego czy okoliczność ta będzie przydatna przy uzasadnianiu wyboru danego kandydata. Tego typu rozbieżności w treści uchwał sprawiają bowiem, że nabór na stanowisko Sędziego Sądu Rejonowego traci walor opartego na ustawie konkursu, który winien cechować się jasnymi, obiektywnymi i przejrzystymi zasadami naboru, enumeratywnie wskazanymi w ustawie, w którym istotnie kandydaci o najwyższych kwalifikacjach zawodowych - co było intencją ustawodawcy - winni otrzymywać nobilitację sprawowania tej zaszczytnej funkcji w wymiarze sprawiedliwości”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa ma charakter konkursu. Jak stanowi art. 37 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Rada rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydaty łącznie. Ma to takie znaczenie, że wyłonienie kandydata, który ma zostać przedstawiony do nominacji sędziowskiej, nie ma cech bezpośredniej rywalizacji poszczególnych kandydatów między sobą. Wielość kandydatów warunkuje wielość kryteriów, z uwzględnieniem – jako podstawowych – ich kwalifikacji zawodowych i cech osobowości, z uwzględnieniem wszechstronnego rozważenia sprawy przez Radę (art. 33 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa; (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, niepubl., postanowienie z dnia 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, niepubl.).

Uwzględniając kognicję Sądu Najwyższego zakreśloną w art. 13 ust. 2 ustawy o KRS, nieobejmującą merytorycznej oceny sprawy rozstrzygniętej w uchwale (pkt 5 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-ZU 2008 nr 4A, poz. 63 i ugruntowane w tej kwestii stanowisko Sądu Najwyższego), decyzję Rady uzasadnia wystarczająco wymienienie wyróżniających cech pozytywnych kandydata rekomendowanego do nominacji i ogólne wskazanie, że pozostali - traktowani łącznie - takich cech nie wykazywali. Rada nie głośnie negatywnie, czyli podejmuje uchwałę o przedstawieniu a nie o nieprzedstawieniu kandydata do nominacji sędziowskiej, nie musi więc wskazywać racji, którymi kierowała się decydując o nieoddaniu głosów za każdym innym kandydatem. Nie chodzi bowiem o szczegółowe porównanie każdego z każdym, tak żeby ważne były cechy kandydata przedstawionego i każdego z tych, którzy nie przeszli procedury z pozytywnym skutkiem. W takim przypadku stanowisko Rady odzwierciedla sumę wielu cech każdego z kandydatów dającą obraz tych „najlepszych” ze wszystkich i poszczególne cechy „gorszych” kandydatów nie są eksponowane, a tylko subiektywnie wynik głosowania Rady może być oceniany jako przegrana.

Uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sposób możliwie pełny i wyczerpujący musi zawierać szczegółową ocenę jedynie osoby przedstawionej Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie. Taka konstrukcja uchwały w sposób wystarczający umożliwia pozostałym osobom ubiegającym się o to samo stanowisko, porównanie własnej kandydatury i ewentualne wniesienie odwołania do Sądu Najwyższego (wyrok Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2013 r., III KRS 33/12, niepubl.). Nieprzedstawienie pozostałych ubiegających się w sposób tak samo szczegółowy jak prezentacja wybranego kandydata nie znaczy, że Rada zapoznaje się wybiórczo z ich zgłoszeniami i załączoną do nich dokumentacją. Niezaprezentowanie w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki kandydatów, których Rada postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego, nie narusza art. 42 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12, niepubl.).

Nie można tracić z pola widzenia, że decyzja Rady powstaje w określonej procedurze. Jako organ kolegialny, Krajowa Rada Sądownictwa, wyraża swoje stanowisko w głosowaniu, bez obowiązku przedstawiania motywów, jakimi kierowali się przy oddawaniu głosów jej poszczególni członkowie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2011 r., III KRS 13/11, niepubl.). Decydujące jest tylko oddanie największej liczby głosów członków Rady na rekomendowanych kandydatów. Głosowania Rady poprzedza jednak szczegółowa ocena kandydatów czyniona przez członków zespołu, przyjmowana bezwzględną większością głosów w obecności wszystkich członków. Stanowisko zespołu przygotowujące do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Rady kandydatów na stanowiska sędziowskie jest uzasadniane, a posiedzenia zespołu w tych sprawach są protokołowane. Rada *in gremio* bierze je pod uwagę, uwzględniając art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz to, że kryteria wyboru, którymi powinien w pierwszym rzędzie kierować się zespół Rady przy sporządzaniu listy rekomendowanych kandydatów, nie są wymienione wyczerpująco ani według ważności. Jeszcze na podstawie przepisów poprzedniej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z dnia 27 lipca 2001 r., ukształtował się pogląd, że zakres rozważań dotyczących poszczególnych kandydatów może być zróżnicowany w zależności od potrzeb i nie

jest konieczne uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z przyjętych kryteriów oceny. Żadne z kryteriów nie ma zresztą charakteru decydującego; znaczenie ma tylko ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania wszystkich kryteriów (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, ZNSA 2011 nr 1, poz. 93; z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, niepubl., czy z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, niepubl.).

Nie precyzuje się pojęcia kwalifikacji kandydatów, jednak z pewnością nie są to tylko wymagania stawiane kandydatom w Prawie o ustroju sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają jedynie standard minimalny; chodzi raczej o uwzględnienie w ocenie kandydatów dodatkowych elementów składających się na teoretyczne i praktyczne umiejętności potrzebne do wykonywania tego zawodu, jak np. wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowana w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowana przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedza prawnicza, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków. Oczywiście i powszechnie rozumiane są takie przesłanki wyboru, jak wymienione w ustawie doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia. Opinie kolegium właściwego sądu oraz ocena właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów są jednymi z wielu i niedecydującymi przesłankami dokonywanych ocen; wyniki głosowania w tych organach nie wiążą Krajowej Rady Sądownictwa i nie przekładają się wprost na ocenę kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, jako istotne i nie mogą być jednak pomijane. Przyjmuje się, że Rada powinna umotywować wybór osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, niepubl. i z dnia 15 stycznia 2013 III KRS 33/12, niepubl.). *A contrario*, kierowanie się w wyborze wyższą oceną kandydata przez kolegium i zgromadzenie nie wymaga uzasadnienia.

Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wyjaśnienia dotyczące dokonanego przez Radę wyboru innych niż odwołująca się kandydatur świadczyły, że o wyborze decydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania właściwych przesłanek. Unaocznia to stwierdzenie przez Radę, że choć

przedstawione z wnioskiem o powołanie kandydatki uzyskały niższe oceny z egzaminu sędziowskiego, niż M. M. (ocena dobra), to późniejsze bardzo dobre wykonywanie przez nie obowiązków odpowiednio asystenta sędziego i referendarza sądowego potwierdza, iż ich noty z egzaminu nie są tak ważne w powiązaniu z innymi przesłankami wyboru. Kandydatki wybrane przez Radę uzyskały poparcie kolegium i zgromadzenia przedstawicieli Sądu Okręgowego. Odwołująca się M. M. została negatywnie zaopiniowana przez kolegium, a na zgromadzeniu uzyskała tylko 3 głosy poparcia, wobec 68 głosów obecnych przeciwko jej kandydaturze.

Rada uwzględniła też uwypukloną w odpowiedzi na odwołanie okoliczność, że pracując na stanowisku asystenta sędziego, odwołująca się współpracowała równolegle z Kancelarią Radcy Prawnego [...], świadcząc usługi prawne na jej rzecz, przez co nie zastosowała się do art. 155 § 9 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz.U. z 2011 r., Nr 109, poz. 639 ze zm.) i nie powstrzymała od zajęć, których wykonywanie mogło podważać zaufanie do sądu, w którym jest zatrudniona.

W tych okolicznościach zarzut naruszenia art. 60 Konstytucji RP nie mógł być uwzględniony. W motywach Rady nie zawarto także niczego, co można uznać za dyskryminację odwołującej się, świadczącą o naruszeniu art. 32 ust. 1 Konstytucji, zwłaszcza że nie wyjaśniła ona, na czym miałyby owa dyskryminacja polegać. Rada oceniła przedstawione jej kandydatury według ustawowych kryteriów, a tylko wartościowała je odmiennie niż skarżąca,

Należało zatem stwierdzić, że zarzuty podniesione przez odwołującą są nieuzasadnione. Odnoszenie się przez Sąd Najwyższy do zgromadzonego materiału, jako podstawy oceny kandydatek wybranych przez Radę, przez porównanie ich cech z cechami osoby, której Rada nie udzieliła rekomendacji, byłoby niedopuszczalnym wkroczeniem w sferę władztwa przypisanego Radzie.

Uwzględniając to, Sąd Najwyższy oddalił odwołanie, jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa).

