



Sygn. akt III KRS 17/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 maja 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Halina Kiryło (sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania P. B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia [...] w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na stanowisko sędziowskie, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 20 maja 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą z dnia [...] nr [...] postanowiła nie uwzględniać zastrzeżenia P. B. do pozostawienia bez rozpatrzenia jej zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym, ogłoszone w Monitorze Polskim .

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że pismem z dnia 27 listopada 2014 r., Prezes Sądu Apelacyjnego, na podstawie art. 57 § 2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 427

ze zm.; dalej jako: „u.s.p.”), zawiadomił P. B. o pozostawieniu bez rozpatrzenia jej zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym, ogłoszone w Monitorze Polskim, wobec niespełnienia wszystkich wymogów formalnych określonych w art. 63 § 1 i § 2 u.s.p. (w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 października 2014 r.). Kandydatka zrzekła się stanowiska sędziego i w dniu złożenia karty zgłoszenia na wolne stanowisko sędziego Sądu Okręgowego nie posiadała takiego statusu. Ponadto przedstawione przez P. B. dokumenty nie potwierdzały wymaganego przepisem 6-letniego stażu w zawodzie notariusza. W dniu 15 grudnia 2014 r. P. B. złożyła pisemne zastrzeżenie do pozostawienia jej zgłoszenia bez rozpatrzenia. W zastrzeżeniu tym podniosła, że spełniła warunek formalny w zakresie stażu zawodowego koniecznego do ubiegania się o urząd sędziego sądu okręgowego, ponieważ posiada ponad dwukrotnie dłuższy okres pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego niż wymaga tego ustawodawca, a fakt niespełnienia urzędu sędziego w chwili zgłoszenia kandydatury nie stanowi przeszkody w ubieganiu się o stanowisko sędziego sądu okręgowego, skoro z treści art. 63 u.s.p. nie wynika, aby osoba, która sprawowała urząd sędziego przez minimum 4 lata, musiała posiadać status sędziego w chwili przystąpienia do konkursu. Prezes Sądu Apelacyjnego w odpowiedzi na złożone zastrzeżenie podtrzymał swoje stanowisko w sprawie. Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa nie rekomendował Radzie uwzględnienia złożonego przez P. B. zastrzeżenia. Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z materiałami zgromadzonymi w sprawie, podzieliła stanowisko Zespołu. Krajowa Rada Sądownictwa zważyła, że stosownie do treści art. 63 § 1 u.s.p. na stanowisko sędziego sądu okręgowego może być powołany sędzia sądu rejonowego oraz sędzia wojskowego sądu garnizonowego, który posiada co najmniej czteroletni okres pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego lub sędziego wojskowego sądu garnizonowego albo na stanowisku prokuratora. Zdaniem Rady, kandydatka nie można wywodzić swojego uprawnienia do udziału w konkursie na wakujące stanowisko z faktu posiadania kilkuletniego stażu pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego, gdyż w chwili złożenia karty zgłoszenia nie posiadała ona statusu sędziego. Wprawdzie urząd na stanowisku sędziego sądu rejonowego pełniła ona od 18 grudnia 2001 r. do 15 lipca 2010 r., jednak stosunkowo długi staż pracy na

tym stanowisku nie wystarczy do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego. Kandydatka nie legitymuje się też 6-letnim stażem pracy w zawodzie notariusza, zatem nie spełniła przesłanki ubiegania się o urząd sędziego sądu okręgowego określonej w art. 63 § 2 pkt 1 u.s.p. Mając powyższe na uwadze, Krajowa Rada Sądownictwa podczas posiedzenia w dniu [...] jednogłośnie (13 głosów „za”) postanowiła nie uwzględniać zastrzeżenia P. B. do pozostawienia jej zgłoszenia bez rozpatrzenia.

Od powyższej uchwały odwołanie wniosła P. B. Odwołująca się zarzuciła uchwale naruszenie prawa materialnego art. 63 § 1 u.s.p., w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 października 2014 r., przez przyjęcie, że w świetle powyższego przepisu skarżąca niebędąca sędzią sądu rejonowego w chwili zgłoszenia swej kandydatury na stanowisko sędziego sądu okręgowego, nie spełnia wymienionych w tym przepisie warunku, jakim jest zajmowanie tego stanowiska w chwili zgłoszenia kandydatury a także sprzeczność wykładni wskazanego przepisu dokonanej w zaskarżonej uchwale z przepisami artykułów 2, 32 i 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz artykułów 15, 20 i 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu odwołania podkreślono, że art. 63 u.s.p. ustanawia wymagania formalne, które musi spełnić kandydat na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Warunki te są większe niż te, które stawiane są kandydatom na stanowisko sędziego sądu rejonowego. Przyczyną tych zwiększonych wymagań jest okoliczność, że sąd okręgowy stanowi wyższy szczebel w hierarchii sądów powszechnych. *Ratio legis* wskazanego przepisu sprowadza się do zapewnienia, aby stanowisko sędziego sądu okręgowego mógł objąć kandydat wykonujący w toku swojej kariery zawodowej przez określony odpowiednio długi okres jeden ze wskazanych tam zawodów lub zajmował jedno ze wskazanych tam stanowisk. Interpretacji przepisów zawartych w powołanym artykule nie można zatem dokonywać bez uwzględnienia celu, dla którego zostały w taki sposób sformułowane i ich miejsca w systemie obowiązującego prawa. W tym kontekście stanowisko najpierw Prezesa Sądu Apelacyjnego, a w konsekwencji Krajowej Rady

Sądownictwa jest, w ocenie odwołującej się, formalistyczne i odrywa się całkowicie od celu, dla którego wskazane przepisy zostały sformułowane, a przez to jest to stanowisko naruszające art. 63 § 1 u.s.p. Jest ono wyrazem przyjęcia, że nawet osoba ze znacznie dłuższym niż wymagany minimalnie czteroletni staż na stanowisku sędziego sądu rejonowego, a nawet ze stażem dłuższym na tym stanowisku od stażu, którym legitymuje się skarżąca (a jest to ponad osiem lat), pozbawiona jest możliwości ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego, nawet jeżeli bezpośrednio po zrzeczeniu się stanowiska sędziego i aż do chwili zgłoszenia swej kandydatury wykonywała zawód notariusza (lub inny określony w art. 63 § 2 u.s.p.), a zatem kontynuowała pracę na jednym ze stanowisk zaliczanych przez ustawę jako istotne z punktu widzenia możliwości zgłoszenia kandydatury. Takiej rygorystycznej interpretacji przeczy treść § 3 art. 63 u.s.p., zgodnie z którym „wystarczające” jest, aby kandydat określony w § 2, nieposiadający żadnego doświadczenia w pracy na stanowisku sędziego, wykonywał zawód lub zajmował określone tam stanowisko w jakimkolwiek okresie przypadającym na 3 lata przed powołaniem. Przyjęta w zaskarżonej uchwale interpretacja przepisów pozbawia możliwości ponownego ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego przez osoby pełniące wcześniej urząd sędziego sądu okręgowego a nawet apelacyjnego, które zrzekły się urzędu, a następnie do wykonywania zawodu sędziego sądu okręgowego chcą powrócić. Zdaniem odwołującej się, wątpliwe jest, by wolą ustawodawcy było tak daleko restrykcyjne, ale też i nierówne traktowanie osób, które wykonują inne zawody umożliwiające kandydowanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego, a które zrzekły się stanowiska. W świetle powyższego, jedynie właściwą wydaje się taka interpretacja, która w treści art. 63 ust. 1 u.s.p. odnajduje, jako decydujące, kryterium czteroletniego „stażu” pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego (kryterium takie będzie rzecz jasna spełniał były sędzia sądu okręgowego lub apelacyjnego), nie zaś formalistycznie wymagane kryterium zajmowania stanowiska sędziego sądu rejonowego w chwili ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Taka interpretacja pozostawać też będzie w zgodzie z innymi przepisami regulującymi prawo do wykonywania służby publicznej i dostępności do zawodów, w tym z przepisami art. 2, art. 32 i art. 60

Konstytucji RP oraz art. 15, 20 i 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Przyjęta przez Krajową Radę Sądownictwa wykładnia przepisów ma zaś dyskryminujący charakter w odniesieniu do osoby skarżącej. Odwołująca się zajmowała stanowisko sędziego sądu rejonowego w okresie od dnia 18 grudnia 2001 r. do dnia 15 lipca 2010, a więc przez okres ponad ośmiu lat. Bezpośrednio po zrzeczeniu się stanowiska sędziego kontynuowała pracę w zawodzie notariusza, co ma miejsce do chwili obecnej. Ponieważ już wcześniej ubiegała się o stanowisko sędziego sądu okręgowego, podlegała opinii sędziego wizytatora do spraw cywilnych i notarialnych Sądu Apelacyjnego. Wnioski tej opinii, sporządzonej w dniu 17 września 2014 r., są jednoznacznie pozytywne. Sędzia wizytator stwierdziła również, że odwołująca się spełnia wymagania formalne do kandydowania na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Co istotne, powołana opinia wydana została w związku z dokonaniem przez skarżącą zgłoszeniem na stanowisko sędziego ogłoszone w Monitorze Polskim z [...], a więc w związku z wcześniejszym zgłoszeniem. W toku postępowania związanego z powyższym zgłoszeniem oraz zgłoszeniami czterech innych kandydatów, ani Prezes Sądu Apelacyjnego, ani Krajowa Rada Sądownictwa nie uznały odwołującej się za osobę niespełniającą warunków formalnych do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego. Sprawie odwołującej się został nadany bieg, a w uchwale z dnia 9 grudnia 2014 r., w której Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi RP innego kandydata na powyższe stanowisko, stwierdzono, że: „pozostałe kandydaty Zespół uznał za dobre”, a zatem dokonano oceny merytorycznej kandydatki i uznano, że skarżąca spełnia wymagania formalne ubiegania się o ten urząd. W niedługim czasie i w niezmienionym stanie prawnym te same organy biorące udział w procesie oceny poszczególnych kandydatów dokonały rozbieżnych interpretacji przepisów.

W odpowiedzi na odwołanie Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o jego oddalenie. W uzasadnieniu odpowiedzi powtórzono argumentację zawartą w uchwale.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Istota niniejszej sprawy sprowadza się pytania, czy odwołująca się P. B. spełnia określone w art. 63 u.s.p. warunki do objęcia stanowiska sędziego w Sądzie Okręgowym, ogłoszone w Monitorze Polskim. W myśl art. 57 § 2a u.s.p., niespełnienie tych warunków upoważniało bowiem właściwego prezesa sądu do zawiadomienia skarżącej o pozostawieniu jej zgłoszenia bez rozpatrzenia i uzasadniało podjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa uchwały nieuwzględniającej zastrzeżeń odwołującej się.

Godzi się podkreślić, że spełnienie przez kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego warunków określonych w art. 63 u.s.p. musi nastąpić do dnia złożenia karty zgłoszenia, skoro z mocy art. 57 § 2a u.s.p. prezes właściwego sądu bada tę okoliczność przed nadaniem zgłoszeniu dalszego biegu stosowanie do § 3 tego artykułu. Nie można zatem uzupełnić przesłanek powołania na to stanowisko w toku dalszej procedury konkursowej.

W ocenie Prezesa Sądu Apelacyjnego oraz Krajowej Rady Sądownictwa, P. B. nie spełnia tego kryterium ubiegania się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego, jakim w przypadku notariuszy jest - zgodnie z art. 63 § 2 pkt 1 u.s.p. - posiadanie co najmniej sześcioletniego okresu wykonywania tego zawodu. Zdaniem odwołującej się, jej kandydatura jako byłego sędziego sądu rejonowego legitymującego się ponad ośmioletnim stażem pracy na tym stanowisku, powinna być rozpatrywana z zastosowaniem regulacja art. 63 § 1 u.s.p. Pozostaje zatem rozważyć, który z powołanych przepisów ma zastosowanie w przedmiotowej sprawie, a ściślej - czy hipotezą normy art. 63 § 1 u.s.p. objęte są tylko osoby sprawujące urząd sędziego sądu rejonowego w dacie zgłoszenia kandydatury na stanowisko sędziego sądu okręgowego, czy także osoby aktualnie niepełniące tego urzędu, ale posiadające wymagany przepisem staż pracy na tym stanowisku.

Rację ma odwołująca się zauważając, że poglądy doktryny na ten temat są rozbieżne. Zdaniem jednych komentatorów ustawy, z brzmienia przepisu nie wynika, aby okres wykonywania pracy na stanowiskach wymienionych w art. 63 § 1 u.s.p. musiał bezpośrednio poprzedzać powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego, ani żeby wykonywanie tej pracy musiało mieć miejsce w okresie

trzech lat przed powołaniem, gdyż § 3 art. 63 u.s.p. nie odnosi się do osób, o jakich mowa w § 1. Dopuszczalne jest zatem powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego osoby legitymującej się określonym stażem, która bezpośrednio przed tym powołaniem nie zajmowała żadnego z wymienionych w art. 63 § 1 u.s.p. stanowisk, np. po czterech latach pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego zrzekła się stanowiska i po kilkunastu latach pracy poza sądownictwem aspiruje do stanowiska sędziego sądu okręgowego (por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sdownictwa. Komentarz, Lexis Nexis 2009, s. 223). Sąd Najwyższy podziela jednak odmienny pogląd doktryny, zgodnie z którym warunek legitymowania się czteroletnim stażem, określony w art. 63 § 1 u.s.p., dotyczy osób będących sędziami w chwili zgłoszenia kandydatury na stanowisko sędziego sądu okręgowego (por. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz pod red. A. Górskiego, LEX 2013, komentarz do art. 63).

Za słusznością tego poglądu przemawia systemowa i językowa wykładnia całego art. 63 u.s.p. W przepisie tym ustawodawca wyodrębnił kilka kategorii podmiotów predestynowanych do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu okręgowego i dla każdej z tych grup określił inny katalog przesłanek, od których spełnienia uzależniona jest możliwość powołania na to stanowisko. Znamienne jest to, że o ile w § 2 komentowanego artykułu posłużono się wspólną dla wymienionych w punktach 1-3 kategorii osób formułą: "ten, kto spełnia wymagania określone w art. 61 § 1 pkt 1-4, jeżeli (...)", a następnie w poszczególnych punktach doprecyzowano zakres podmiotowy omawianej regulacji przez wskazanie rodzaju zawodów prawniczych, posiadanych tytułów i stopnia naukowych oraz zajmowanych stanowisk uprawniających do ubiegania się o urząd sędziego sądu okręgowego oraz w odniesieniu do niektórych z tych grup osób uzupełniono katalog kryteriów kwalifikacyjnych o element stażowy, o tyle sędziom sądów rejonowych i wojskowych sądów garnizonowych oraz prokuratorom ustawodawca poświęcił oddzielne jednostki redakcyjne art. 63 w postaci jego § 1 i § 1a. Co więcej, jedynie w § 2 art. 63 u.s.p. użyto czasu przeszłego przy zdefiniowaniu podmiotów uprawnionych do pretendowania do stanowiska sędziego sądu okręgowego, co oznacza, że osoby wymienione w pkt 1-3 tego artykułu nie muszą wykonywać

zawodów ani zajmować stanowisk wymienionych w przepisie w dacie zgłoszenia swojej kandydatury w postępowaniu konkursowym, natomiast - zgodnie z § 3 art. 63 u.s.p. - powinny wykazać się stosownym statusem w okresie 3 lat przed powołaniem. Redakcja art. 63 § 1 i § 1a u.s.p. jest odmienna. W przepisach tych ustawodawca nie użył czasu przeszłego i - wzorem § 2 - nie zaadresował zawartych w nich norm prawnych do tych, którzy kiedykolwiek pełnili urząd sędziego sądu rejonowego lub wojskowego sądu garnizonowego albo prokuratora (z ewentualnym odesłaniem do § 3 art. 63 i doprecyzowaniem okresu, w którym powinno mieć miejsce zajmowanie przez kandydata tych stanowisk), jak uczynił to chociażby w stosunku do wymienionych w § 2 pkt 3 tego artykułu sędziów sądów administracyjnych i wojskowych sądów okręgowych. Hipotezą normy art. 63 § 1 u.s.p. objęto sędziów sądów rejonowych oraz sędziów wojskowych sądów garnizonowych, którzy posiadają co najmniej czteroletni okres pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego lub sędziego wojskowego sądu garnizonowego lub na stanowisku prokuratora. Regulacja art. 63 § 1 u.s.p. dotyczy zatem osób, które aktualnie sprawują urząd sędziego sądu rejonowego lub wojskowego sądu garnizonowego. W odniesieniu do tych podmiotów zbędne było odesłanie do kryteriów kwalifikacyjnych określonych w art. 61 § 1 pkt 1-4 u.s.p., gdyż warunki te musiały one spełnić przed powołaniem na stanowisko sędziego sądu rejonowego czy wojskowego sądu garnizonowego, a skoro nadal sprawują swój urząd, to istnieje domniemanie, że osoby te nie utraciły żadnego w powyższych przymiotów. Trzeba jednak pamiętać, że chociaż powołanie na stanowisko sędziego w poszczególnych sądach ma bezterminowy charakter, to status ten można utracić, m. in., występując ze służby. Osoba, która z takich lub innych powodów utraciła status sędziego sądu rejonowego lub wojskowego sądu garnizonowego, nie jest więc objęta hipotezą normy prawnej zawartej w art. 63 § 1 u.s.p. i nie może ubiegać się o stanowisko sędziego sądu okręgowego z tytułu wypracowanego w przeszłości stażu pracy sędziowskiej lub prokuratorskiej. Jeśli przystępuje do konkursu na to stanowisko w racji wykonywania innego zawodu prawniczego, powinna spełniać kryteria kwalifikacyjne właściwe dla tej kategorii podmiotów. Regulacja art. 63 u.s.p. nie przewiduje możliwości zastępowania lub uzupełniania kryteriów ubiegania się o

stanowisko sędziego sądu okręgowego określonych dla jednej kategorii podmiotów kryteriami ustanowionymi dla innej grupy pretendentów do tego urzędu.

Przepis art. 63 u.s.p. nie został do tej pory zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny i korzysta z domniemania zgodności z Konstytucją RP. Chybione jest też odwoływanie się przez skarżącą do Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, skoro art. 63 u.s.p. nie jest objęty zakresem normowania prawa unijnego.

Reasumując, Sąd Najwyższy podziela wykładnię art. 63 u.s.p. zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały. Prawdłowości tej wykładni nie podważa fakt uprzedniego dopuszczenia odwołującej się do udziału w innym postępowaniu konkursowym na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Dokonana uprzednio błędna ocena kwalifikacji skarżącej do ubiegania się o to stanowisko nie sanuje braku spełnienia przez odwołującą się warunków powołania na urząd, do którego aspiruje.

Skoro P. B. nie spełnia też wynikającego z art. 63 § 2 pkt 1 u.s.p. wymagania legitymowania się co najmniej 6 – letnim okresem wykonywania zawodu notariusza, Prezes Sądu Apelacyjnego był z mocy art. 57 § 2a zdanie pierwsze u.s.p. uprawniony do powiadomienia kandydatki o pozostawieniu bez rozpatrzenia jej zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym, ogłoszone w Monitorze Polskim z dnia [...]. Wydana na podstawie art. 57 § 2a zdanie czwarte u.s.p. uchwała Krajowej Rady Sądownictwa, negatywnie rozstrzygająca o zastrzeżeniach odwołującej się, jest zatem prawidłowa, a odwołanie od niej podlega oddaleniu stosownie do art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.