



Sygn. akt III KRS 19/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 maja 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiryło

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania D. Z.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia [...] w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym, ogłoszone w Monitorze Polskim z udziałem J. C.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 28 maja 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia z dnia [...] Nr [...] Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego kandydaturę J. C. - sędziego Sądu Rejonowego, a jednocześnie nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na

stanowisku sędziego Sądu Okręgowego innych zgłoszonych kandydatur, w tym sędziego D. Z.

W uzasadnieniu wskazano, że w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa J. C. to sędzia o wysokich kwalifikacjach zawodowych, który doskonale łączy pracę orzeczniczą z pracą administracyjną. Jego wyniki statystyczne są bardzo dobre. Na szczególne podkreślenie zasługuje bardzo dobra organizacja pracy, sumiennosc kandydata, który bardzo starannie wykonuje powierzone obowiązki. Stabilność jego orzecznictwa również jest na dobrym poziomie. Przedstawiany z wnioskiem kandydat stale podnosi swoje kwalifikacje, czego wyrazem są ukończone studia podyplomowe oraz uczestnictwo w szeregu szkoleń. Z uwagi na jego wiedzę merytoryczną, poziom orzecznictwa, doświadczenie zawodowe i przymioty charakteru Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić tę kandydaturę Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Okręgowego.

Podkreślono również, że praca orzecznicza wskazanego kandydata została bardzo dobrze oceniona przez sędziego wizytatora oraz przez sędziów, z którymi kandydat współpracuje lub współpracował.

Wskazano, że przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się również poparciem środowiska sędziowskiego. Kandydatura sędziego J. C. uzyskała jednogłośnie pozytywną opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego - z najwyższą łączną sumą punktów poparcia. Na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów apelacji [...] kandydat uzyskał najwyższe poparcie spośród wszystkich kandydatów uczestniczących w niniejszym postępowaniu konkursowym. Żaden z pozostałych uczestników tego postępowania nie uzyskał zbliżonego poparcia środowiska sędziowskiego.

O przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury sędziego J. C. z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Okręgowego zdecydował całokształt okoliczności, w szczególności uzyskane przez kandydata wysokie kwalifikacje zawodowe, doświadczenie zawodowe, poparcie środowiska sędziowskiego, opinie przełożonych oraz rekomendacje.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, pozostali kandydaci biorący udział w tym postępowaniu nominacyjnym nie spełniają na takim poziomie kryteriów z art. 35

ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U z 2011 r. Nr 126, poz. 714 ze zm.).

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu [...] na kandydaturę sędziego J. C. oddano 14 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się”, udzielając tej kandydaturze poparcia bezwzględną większością głosów, podczas gdy na kandydaturę sędzi D. Z. nie oddano głosów „za”, oddano 1 głos „przeciw” oraz 13 głosów „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

D. Z. wniosła do Sądu Najwyższego odwołanie od powyższej uchwały w części dotyczącej przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego kandydaturę J. C. i nieprzedstawienia takiego wniosku w stosunku do skarżącej, zarzucając jej naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, jak i naruszenie przepisów postępowania, których uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy. Wskazała, że doszło do naruszenia art 176 Konstytucji RP; art. 2 i art. 60 Konstytucji RP; art. 32 Konstytucji RP, przez nierówne traktowanie kandydatów i dyskryminację skarżącej; art. 45 Konstytucji RP oraz art. 34 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i art. 35 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, a także naruszenie prawa materialnego - art. 35 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, między innymi, że „brak uzasadnienia co do wszystkich kandydatur a wybór tylko jednego kandydata bez rzetelnego zaprezentowania jego sylwetki i bez zestawienia go z pozostałymi kandydatami narusza zasady sprawiedliwości społecznej i godzi w prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. O tym, że obecna praktyka godzi w zasady sprawiedliwości społecznej świadczy również uzasadnienie zaskarżonej uchwały. Skoro obywatele polscy mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, to przy ocenie kandydatur winna obowiązywać jednolitość systemu ocenego, który ponad wszelką wątpliwość winien cechować się sprawiedliwością. Przy podjęciu uchwały przy wyborze kandydata nie kierowano się: kwalifikacjami,

doświadczeniem zawodowym, opinią właściwego kolegium (gdyż takowych nie było)”.

Skarżąca stwierdziła, że brak jasnych i przejrzystych wypowiedzi, brak porównania kandydatów z kontrkandydatami a porównanie kandydatów z innymi pracownikami nieubiegającymi się o stanowisko w konkursie sprawił, że kandydaci ubiegający się o stanowisko sędziego Sądu Okręgowego nie zostali rzetelnie ocenieni. Nieprzejrzyste uzasadnienie uchwały nie przedstawia toku rozumowania Rady, który doprowadził ją do podjęcia zaskarżonej uchwały. Ponadto skarżąca została pozbawiona prawa wynikającego z art. 45 Konstytucji RP, bowiem Rada nawet nie wskazała przyczyn, dla których jej kandydatura nie została przedstawiona z wnioskiem o powołanie na urząd sędziego Sądu Okręgowego .

Zdaniem skarżącej, w procedurze nominacyjnej zabrakło opinii kolegium właściwego sądu, która musi być wyartykułowana werbalnie.

Skarżąca podniosła także, że Zespół powinien ocenić jej kandydaturę na tle pozostałych kandydatów, umieszczając ją na odpowiednim miejscu na liście rekomendowanych kandydatów.

Jej zdaniem, za uwzględnieniem wniosku określonego kandydata przemawia przede wszystkim ocena jego kwalifikacji, a w dalszej kolejności pozostałe kryteria. Każde z nich dotyczy odrębnych kwestii, zatem każde kryterium powinno zostać ocenione oddzielnie (częstkowo), aby umożliwić w sposób jednoznaczny określenie zestawu wiedzy i umiejętności i innych branych pod uwagę kryteriów każdego z kandydatów.

Wedle skarżącej, „kryteria określone przez ustawodawcę są na tyle wyraźne i przejrzyste, że można je zobiektywizować. Skoro ustawodawca określił kryteria decydujące o rozstrzygnięciu wniosku, to Krajowa Rada Sądownictwa nie jest uprawniona do samodzielnego ustalania kryteriów, którymi się kieruje przy podejmowaniu uchwały. Interpretowanie, kryteriów bez zestawienia ich u poszczególnych kandydatów staje się dowolne i zaprzecza brzmieniu art 35 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Naruszenie ustawowych kryteriów jest naruszeniem merytorycznym - czyni uchwałę sprzeczną z prawem - stąd ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcie Rady w tym zakresie jest nieunikniona, o ile możliwa do przeprowadzenia. Uzasadnienie uchwały KRS nie jest merytoryczne,

jest lakoniczne i nie wyjaśnia przyczyn, dla których Rada podjęła taką a nie inną uchwałę”.

Skarżąca zarzuciła także nierozpatrzenie przez Radę zgromadzonego materiału w sposób rzetelny i wszechstronny, kwestionując ocenę kwalifikacji sędziego J. C. przedstawioną przez sędziego wizytatora, podkreślając, że wnioski wyprowadzone z zawartej w niej statystyki nie są korzystne dla „najlepszego kandydata”.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw, podkreślając, że w przedmiotowej sprawie cały tok postępowania nominacyjnego został przeprowadzony z zachowaniem wymaganych standardów i dlatego złożone odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedmiotem ochrony i celem postępowania odwoławczego toczącego się przed Sądem Najwyższym jest kontrola zgodności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, do kompetencji Rady należy, między innymi, rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych oraz - będące wynikiem realizacji tego zadania - przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w sądach powszechnych. Kognicja Sądu Najwyższego do oceny uchwały Rady w powyższym zakresie obejmuje zatem - zgodnie z art. 44 ust. 1 powyższej 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). Należy też podkreślić, że uchwała Rady jest aktem podejmowanym przez organ kolegialny w następstwie głosowania, którego wyniki trudno przedstawić w formie uzasadnienia. W takim przypadku kontrola sądowa musi ograniczyć się do oceny, czy zachowane były podstawowe reguły proceduralne.

Biorąc pod uwagę powyższe, zarzuty skarżącej nie mają usprawiedliwionej podstawy.

Przede wszystkim podkreślić należy, że konstytucyjna regulacja umiejscawiająca Krajową Radę Sądownictwa na zewnątrz systemu sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych, jako organ, który stoi na straży niezależności sądów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP), powoduje nie sprawuje ona wymiaru sprawiedliwości (art. 175 oraz art. 177 Konstytucji RP). Już z tego względu zarzut naruszenia art. 176 (powinno być art. 176 ust. 1) i art. 45 (powinno być art. 45 ust. 1) Konstytucji RP jest nieadekwatny do procedury, w ramach której Krajowa Rada Sądownictwa ocenia kandydata do pełnienia urzędu sędziego na określonym stanowisku sędziowskim i decyduje o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie na to stanowisko.

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że o wyborze sędziego J. C. zdecydowały jego wysokie kwalifikacje zawodowe, doświadczenie zawodowe, bardzo dobra ocena sędziego wizytatora, najwyższe poparcie stanowiska sędziowskiego, ocena z ukończenia studiów wyższych i egzaminu sędziowskiego,

opinie przełożonych oraz rekomendacje. Jeżeli Rada nie głosuje negatywnie, czyli podejmuje uchwałę o przedstawieniu kandydata do nominacji sędziowskiej, nie musi wskazywać racji, którymi kierowała się decydując o nieoddaniu głosów za każdym z innych kandydatów. Nie ma więc obowiązku przedstawienia porównawczego zestawienia ocen częściowych kandydatów w odniesieniu do poszczególnych kryteriów, bowiem decyzję Rady uzasadnia wystarczająco wymienienie wyróżniających cech pozytywnych kandydata rekomendowanego do nominacji i ogólne wskazanie, że pozostali - traktowani łącznie - takich cech nie wykazywali w stopniu przewyższającym wybranego kandydata (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25). Podkreślić należy, że ocena osób kandydujących do objęcia wolnego stanowiska sędziowskiego ma charakter oceny całościowej, wynikającej z łącznego zastosowania i wyważenia przyjętych kryteriów. Sąd Najwyższy niejednokrotnie wyjaśniał, że żadne z przyjętych kryteriów nie może mieć charakteru decydującego, znaczenie takie ma dopiero całościowa ocena kandydatów (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015).

Wbrew zatem zarzutom skarżącej, Rada zastosowała kryteria oceny wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, stąd zarzut naruszenia tego przepisu jest nieuzasadniony. Nie jest zatem również uzasadniony zarzut „braku porównania kandydatów z kontrkandydatami a porównania kandydatów z innymi pracownikami nieubiegającym się o stanowisko w konkursie”.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 powyższej ustawy, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Z przepisu tego nie wynika obowiązek przedstawienia przez zespół w uzasadnieniu swego stanowiska (art. 34 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa) swoistego rankingu wszystkich zgłaszających się kandydatów. Wskazana „lista rekomendowanych kandydatów” może ograniczyć się do jednego kandydata, jeśli tylko on uzyskał akceptację zespołu.

Jeśli zaś chodzi o opinię kolegium sądu apelacyjnego (której brak skarżąca zarzuca), to odzwierciedla ona stanowisko tego organu w kwestii przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia

urzędu na stanowisku określonego kandydata. Ma z niej zatem wynikać, czy i w jakim stopniu zgłoszona kandydatura uzyskała akceptację tego organu. Z racji tego, że jest to organ kolegialny (art. 28 § 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych), jego opinia w powyższym przedmiocie wyrażana jest w drodze głosowania. Jego zaś wynik (liczba oddanych głosów „za”, „przeciw” i „wstrzymujących się”) określa siłę poparcia dla poszczególnych kandydatów, czyniąc zadość wymaganiu określonemu w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Skoro nie potwierdziły się zarzuty, że Rada nie procedowała według ustawowych zasad i zastosowała pozaustawowe kryteria oceny kandydatów, nie można jej zarzucić naruszenia przepisów Konstytucji zakazujących dyskryminacji (art. 32) i gwarantujących dostęp do służby publicznej na jednakowych zasadach (art. 60) w demokratycznym państwie prawnym (art. 2).

Co się zaś tyczy zarzutu nierozpatrzenia przez Radę zgromadzonego materiału w sposób rzetelny i wszechstronny, to nie został on powiązany z właściwym przepisem prawa – art. 33 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa („W sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone”). Następstwem niewskazania podstawy odwołania, do którego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, jest niedopuszczalność rozpoznania odwołania w tym zakresie (art. 398¹³ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa).

Z tych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.