



Sygn. akt III KRS 29/15

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 15 lipca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania W.K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 15 stycznia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim [...] z udziałem B. S.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 lipca 2015 r.,

**oddala odwołanie.**

### **UZASADNIENIE**

Uchwałą z dnia 15 stycznia 2015 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej Rada) postanowiła: 1) przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...] kandydaturę B. S. oraz 2) nie przedstawiać Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w tym Sądzie 14 innych kandydatur, w tym

kandydatury W. K. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że na jedno wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym w [...] (ogłoszone w Monitorze Polskim) zgłosiło się 15 kandydatów. Zespół członków Rady w dniu 12 stycznia 2015 r. odbył posiedzenie w celu przygotowania stanowiska do rozpatrzenia i oceny zgłoszonych kandydatur, na którym postanowił zarekomendować Radzie kandydaturę B. S. Tę rekomendację Rada zaaprobowała na posiedzeniu w dniu 15 stycznia 2015 r., na którym podjęła uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP tej kandydatury z uzasadnieniem, że jest ona najbardziej odpowiednia do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego spośród wszystkich osób uczestniczących w procedurze konkursowej. Rada szczegółowo omówiła kwalifikacje zawodowe wybranej kandydatki, wskazując, że po ukończeniu studiów na Wydziale Filozofii [...] (w 2002 r.) oraz studiów prawniczych na tej uczelni (w 2004 r.) odbyła aplikację sądową i po jej zakończeniu (w 2007 r.) złożyła egzamin sędziowski z oceną dobrą. W maju 2007 r. kandydatka podjęła pracę w Sądzie Okręgowym w [...] w charakterze asystenta sędziego. W trakcie zatrudnienia brała udział w szkoleniach dla asystentów sędziów organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Kandydatka uzyskała pozytywną opinię o pracy zawodowej sporządzoną przez sędziego wizytatora ds. karnych SSO J. S. Kolegium Sądu Okręgowego w [...] udzieliło jej poparcia 5 głosami „za” przy 1 głosie „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”. Z kolei, na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w [...] kandydatka uzyskała 23 głosy „za” przy 2 głosach „przeciw” i 5 głosach „wstrzymujących się”, co na tle kontrkandydatów stanowiło jeden z najlepszych wyników. W odniesieniu do pozostałych kandydatur (w tym W.K.) Rada - bez szczegółowego przedstawiania ich charakterystyki - stwierdziła, że „nie wykazali się takimi osiągnięciami i przymiotami jak oceniona najwyżej w obecnej procedurze konkursowej Kandydatka”. Ogólna ocena kwalifikacji tych osób - z uwzględnieniem posiadanego przez nich doświadczenia zawodowego, opinii wizytacyjnych i służbowych, a przede wszystkim siły poparcia środowiska sędziowskiego - nie jest w ich przypadku „tak dobra”, jak w odniesieniu do kandydatury B. S. Referując wyniki głosowania nad poszczególnymi kandydatami, Rada stwierdziła, że na kandydaturę B. S. oddano 13 głosów „za” przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”, przez co tej kandydaturze udzielono

jednogłośnie poparcia. Pozostałe kandydatury nie uzyskały wymaganej bezwzględnej większości głosów, przy czym na kandydaturę W. K. oddano 0 głosów „za”, 1 głos „przeciw” i 12 głosów „wstrzymujących się”.

Przedmiotową uchwałę - w zakresie rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury W. K. z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...] - zaskarżył odwołaniem do Sądu Najwyższego W. K., zarzucając naruszenie: 1) art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm., dalej ustawa o KRS) oraz art. 60 Konstytucji RP, polegające na „podjęciu uchwały (...) bez wszechstronnego rozważenia sprawy, a także, z naruszeniem konstytucyjnych zasad jednakowego dostępu do stanowisk w sferze publicznej oraz równego traktowania i niedyskryminacji”; 2) art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w wyniku uznania, że kandydatura B. S. „zasługuje na ocenę wyższą niż kandydatura skarżącego”. Odwołujący się wniósł o uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie Radzie sprawy do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu podstaw odwołania skarżący wywiódł w szczególności, że Rada wadliwie pominęła istotne informacje dotyczące jego kwalifikacji zawodowych. Tymczasem, odwołujący się w okresie od 10 października 1991 r. do 22 kwietnia 1997 r. zajmował stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...], a przed powołaniem na urząd sędziego wykonywał przez 2 lata obowiązki asesora sądowego we wszystkich wydziałach orzeczniczych tego Sądu. Po zrzeczeniu się urzędu odwołujący się otrzymał bardzo dobrą opinię końcową swojej pracy wystawioną przez Prezesa Sądu Wojewódzkiego w [...], z której wynika między innymi, że jest osobą „o rozległej wiedzy prawniczej i umiejętnościach praktycznych”. Po zrzeczeniu się urzędu odwołujący się wykonywał zawód radcy prawnego i adwokata. Zdaniem odwołującego się, zestawienie kwalifikacji zawodowych kandydatki wybranej przez Radę z jego kwalifikacjami, nie uzasadnia tezy przedstawionej w uchwale, że „ogólna ocena kwalifikacji skarżącego, obejmująca posiadane doświadczenie zawodowe, opinie wizytacyjne i służbowe na temat jego pracy, nie jest tak dobra jak ocena kwalifikacji Pani asystent sędziego B. S.” Na dowód słuszności zaprezentowanego stanowiska odwołujący się przytoczył, że w innym postępowaniu nominacyjnym (zakończonym uchwałą z dnia 7 maja 2014 r., które

dotyczyło obsady wolnego stanowiska sędziego w Sądzie Rejonowym w [...] i w którym brał udział zarówno skarżący, jak i B. S.) Rada dokonała zgoda odmiennej oceny obydwu kandydatów niż uczyniła to obecnie. Wówczas kandydatura W. K. - jako jedna z dwóch rekomendowanych przez Zespół członków Rady - okazała się być jedną z dwóch najlepszych kandydatów spośród wszystkich 21 zgłoszonych w konkursie. W aktualnym postępowaniu Rada nie wyjaśniła, co legło u podstaw przyjęcia przez nią „diametralnie odmiennej oceny całościowej” kwalifikacji kandydatów biorących udział w obu konkursach. Rada nie podała, jakie okoliczności - zaistniałe na przestrzeni ostatnich kilku miesięcy - spowodowały, że kandydatura B. S., wcześniej oceniona jako „gorsza”, aktualnie stała się „najlepszą”, zaś kandydatura odwołującego się została „zupełnie pominięta”. Skarżący dodał, że jego kandydatura - mimo bardzo wysokiej oceny jego długoletniej praktyki w zawodach prawniczych, w tym sześćioletniej służby na stanowisku sędziego - w ostatecznym rozrachunku jest uznawana za „gorszą” w porównaniu z kandydaturami zgłaszanymi przez asystentów sędziego. Choć skarżący, wykonujący zawód adwokata, „spotyka się z umiarkowanym poparciem środowiska sędziowskiego”, to jednak o wyborze konkretnego kandydata powinna decydować ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania wszystkich kryteriów, którymi Rada powinna kierować się w postępowaniu nominacyjnym.

W odpowiedziach na odwołanie Rada oraz uczestniczka B. S. wnieśli o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, do kompetencji Rady należy między innymi rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych oraz przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w tych sądach. W sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). Z kolei, gdy na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, to

najpierw zespół członków Rady (wyznaczony w trybie przewidzianym w art. 31 ustawy o KRS) opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, kierując się przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (art. 35 ustawy o KRS), po czym Rada *in gremio* rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie i podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów (art. 37 ust. 1 ustawy o KRS).

Uchwała Rady podjęta w sprawie indywidualnej (a do takiej kategorii należy sprawa dotycząca obsady wakującego stanowiska sędziowskiego) wymaga uzasadnienia (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS) i uczestnik postępowania toczącego się przed Radą ma prawo wnieść od niej odwołanie do Sądu Najwyższego na zasadach określonych w art. 44 ustawy o KRS. Kognicja Sądu Najwyższego w takiej sprawie ogranicza się wyłącznie do zbadania zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, przy odpowiednim stosowaniu przepisów postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (w tym do art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c.) oznacza w szczególności, że granice rozpoznawania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania przed Radą są limitowane zakresem zaskarżenia uchwały oraz podstawami odwołania. W żadnym razie Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego. Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego (nie weryfikuje dokonanego przez Radę wyboru kandydata na urząd sędziego według reguł zasadności) i jedynie rozstrzyga o zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, będąc związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi jej podstawę. W tym względzie utrwalone jest stanowisko w orzecznictwie (por. w szczególności wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca

2009 r., III KRS 11/09, LexPolonica nr 3934139; z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25; z dnia 8 czerwca 2011 r., III KRS 6/11, LEX nr 1095942; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 15/11, LEX nr 1108553 i z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742).

Kandydat na stanowisko sędziowskie nie ma roszczenia o nabór do służby a przepisy o ustroju sądów wyznaczają tylko minimalne wymagania, jakie powinien spełnić każdy kandydat ubiegający się o objęcie urzędu sędziego. Rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych obejmuje kompetencję Rady do badania stopnia dojrzałości zawodowej kandydatów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 27/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 299) a zasadniczym kryterium wyboru kandydata do urzędu sędziego są jego kwalifikacje zawodowe i cechy osobowościowe (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194). Jakkolwiek merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Rady nie jest dopuszczalna, bo wkraczałaby w sferę szczególnych uprawnień ustrojowych przysługujących temu organowi konstytucyjnemu, to jednak Sąd Najwyższy badając zasadność odwołania jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia, czy w postępowaniu przed Radą nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do równego (na jednakowych zasadach) dostępu do służby publicznej gwarantowanego przez art. 60 Konstytucji RP. W postępowaniu odwoławczym istnieje więc możliwość weryfikacji, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne. Tym niemniej samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia kandydata do objęcia wolnego stanowiska sędziego nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste stosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do

innych kandydatur zgłoszonych w tej samej procedurze konkursowej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LEX nr 1619766).

Mając to na uwadze należy przyjąć, że zarzuty odwołania nie są trafne, bo uzasadnienie zaskarżonej uchwały pozwala wnioskować, że w aktualnym postępowaniu nominacyjnym, Rada - przy ocenie poszczególnych kandydatur biorących udział w procedurze konkursowej na wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego - rzeczywiście rozważyła wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy i na tej podstawie podjęła stosowne rozstrzygnięcie. W konsekwencji bezzasadne są twierdzenia odwołującego się, że pominięcie jego kandydatury przy wyborze osoby rekomendowanej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, stanowiło przejaw naruszenia konstytucyjnej zasady równego (jednolitego) traktowania osób pretendujących do objęcia stanowisk w sferze publicznej.

Należy podkreślić, że w razie ubiegania się wielu osób o jedno wakujące stanowisko sędziowskie (a tak było w rozpoznawanym przypadku) Rada powinna wyjaśnić, jakie kryteria ocenne brała pod uwagę przy wyborze najlepszego kandydata pretendującego do objęcia tego stanowiska. Zakres rozważań Rady poświęconych analizie „gorszych” kandydatów może być zróżnicowany w zależności od okoliczności konkretnego przypadku, przy czym powinien on być szerszy w stosunku do kandydatów o zbliżonej sytuacji faktycznej, lokujących się blisko granicy rozdzielającej kandydatury „zwycięskie” od „przeegranych” (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że przy wyborze kandydatury B. S., rekomendowanej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na wolnym stanowisku sędziowskim w Sądzie Rejonowym w [...], Rada kierowała się: doświadczeniem zawodowym kandydatów, ich ocenami kwalifikacyjnymi oraz „siłą poparcia”, jakie udzieliło im środowisko sędziowskie. W tych okolicznościach za kandydaturą B. S. - zdaniem Rady - przemawiały przede wszystkim wnioski zawarte w opiniach przełożonych na temat jej pracy oraz najwyższe poparcie środowiska sędziowskiego.

W tym stanie rzeczy twierdzenie odwołującego się, że pominięcie jego kandydatury przy wyborze osoby rekomendowanej Prezydentowi RP z wnioskiem o

powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, stanowiło przejaw swoistej dyskryminacji spowodowanej w szczególności tym, że „skarżący wykonujący zawód adwokata, spotyka się z umiarkowanym poparciem środowiska sędziowskiego” jest bezzasadne. Odwołujący się niesłusznie upatruje naruszenia przez Radę przepisów regulujących tryb postępowania nominacyjnego w tym, że nie uwzględniono „bardzo wysokiej oceny jego długoletniej praktyki w zawodach prawniczych, w tym sześcioletniej służby na stanowisku sędziego”. Z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika wniosek odmienny, bowiem Rada wyraźnie zaznaczyła, że po rozważeniu całokształtu kryteriów istotnych z punktu widzenia przydatności dla służby sędziowskiej uznała, iż kandydatura odwołującego się (podobnie zresztą jak pozostałe kandydatury nieprzedstawione Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do urzędu sędziego, z których jedna została zgłoszona przez osobę wykonującą zawód radcy prawnego, czyli pokrewny z zawodem adwokata aktualnie wykonywanym przez skarżącego) „nie wykazuje takich osiągnięć i przymiotów, jak oceniona najwyżej w obecnej procedurze konkursowej Kandydatka”. Zdaniem Rady, ogólna ocena kandydatury odwołującego się nie jest „tak dobra”, jak ocena kwalifikacji asystenta sędziego B. S. Innymi słowy, Rada - mając na względzie wieloletni dorobek zawodowy odwołującego się (wypracowany w toku praktyki adwokackiej, a wcześniej w trakcie pełnienia przez niego służby asesorskiej i sędziowskiej w Sądzie Rejonowym w [...]) - doszła do przekonania, że z perspektywy dobra wymiaru sprawiedliwości kandydatura wybranej przez nią osoby (asystenta sędziego) jest „lepsza” niż kandydatury odwołującego się (adwokata) i pozostałych osób uczestniczących w procedurze konkursowej. Dokonany w ten sposób wybór uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego, zwłaszcza że jest on pozbawiony znamion dyskryminacyjnych.

Wbrew podniesionym w odwołaniu zarzutom, Rada - w oparciu o wszechstronny materiał dowodowy - dokonała właściwej (pozbawionej cech arbitralności i dowolności) oceny kandydatury odwołującego się na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...], z zastosowaniem właściwych, niedyskryminujących kryteriów i uznała, że ta kandydatura nie będzie przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu, bo nie jest „najlepszą” spośród wszystkich 15 kandydatur zgłoszonych do



objęcia wolnego stanowiska. W kwestii wyboru najwyżej ocenionej kandydatki (a nie pozostałych kandydatów) Rada umotywowwała swoje stanowisko w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, przytaczając zarazem wyniki głosowania przeprowadzonego w odniesieniu do poszczególnych kandydatur. Jak zaś wskazano w uzasadnieniu uchwały, odwołujący się na posiedzeniu Rady nie otrzymał ani jednego głosu poparcia, uzyskując za to 1 głos „przeciw” (przy 12 „wstrzymujących się”).

Na zakończenie należy zaznaczyć, że odwołujący się niesłusznie upatruje naruszenia przepisów regulujących tryb postępowania nominacyjnego w tym, że Rada w uzasadnieniu uchwały nie wyjaśniła przyczyn, które spowodowały, że w aktualnej procedurze nominacyjnej kandydatura skarżącego (w zestawieniu z kandydaturą B. S.) została oceniona zupełnie inaczej („gorzej”) niż w postępowaniu, które toczyło się kilka miesięcy wcześniej (w maju 2014 r.), w którym brał udział zarówno skarżący, jak i B. S. Każde postępowanie nominacyjne przed Radą - nawet jeśli toczy się równoległe wobec innych podobnych postępowań - zachowuje swój indywidualny (odrębny) byt, który w zasadniczej mierze jest uwarunkowany przymiotami kandydatów biorących udział w poszczególnych konkursach. Z tej przyczyny okoliczność, że w postępowaniu zakończonym uchwałą Rady z dnia 7 maja 2014 r., w którym kandydatura W. K. (jako jedna z dwóch) uzyskała rekomendację Zespołu członków Rady (w przeciwieństwie do B. S.), ale ostatecznie nie została wybrana przez Radę celem przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziowskiego w Sądzie Rejonowym w [...], nie ma przesądzającego znaczenia dla wyniku obecnej procedury konkursowej. W konsekwencji Rada - przy wydaniu zaskarżonej uchwały - miała prawo uznać kandydaturę B. S. za „najlepszą” spośród wszystkich zgłoszonych w obecnej procedurze konkursowej, chociaż w poprzednim postępowaniu ta kandydatura nie została tak wysoko oceniona.

Z przedstawionych względów - wobec niewykazania, że zaskarżona uchwała w części kwestionowanej przez W. K., jest sprzeczna z prawem - Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.

