

Wyrok z dnia 10 czerwca 2009 r.

III KRS 9/08

1. Nie może być uznana za zgodną z prawem uchwała Krajowej Rady Sądownictwa o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury na wolne stanowisko sędziego, jeżeli uzasadnienie uchwały zawiera nierzetelne informacje, a w szczególności niezgodne z rzeczywistością wyniki głosowania dotyczące kandydata.

2. W razie zgłoszenia się na wolne stanowisko sędziowskie kilku z najlepszych kandydatów do objęcia tego stanowiska, Krajowa Rada Sądownictwa nie powinna ograniczać liczby zgłaszanych Prezydentowi RP wniosków o mianowanie na wolne stanowisko sędziowskie.

Przewodniczący SSN Herbert Szurgacz, Sędziowie SN: Zbigniew Myszka (sprawozdawca), Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 czerwca 2009 r. sprawy z odwołania Ewy T. od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa [...] z dnia 16 lipca 2008 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego

u c h y l i ł zaskarżoną uchwałę i sprawę przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

U z a s a d n i e n i e

Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą [...] z dnia 16 lipca 2008 r. postanowiła, że Ewa T. nie zostanie przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w G. W uzasadnieniu tej uchwały wskazano, że adwokat Ewa T. zgłosiła swoją kandydaturę na stanowisko sędziego w Sądzie Okręgowym w G., obwieszczone w Monitorze Polskim z dnia 19 listopada 2007 r. Nr 86, poz. 939, przy czym na dziewięć wolnych stanowisk sędziowskich zgłosiło się dziesięciu kandydatów, z których

poza nią wszyscy byli sędziami sądów rejonowych. Minister Sprawiedliwości w stanowisku z dnia 30 kwietnia 2008 r. pozytywnie ocenił kandydaturę Ewy T. na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w G. Na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Okręgu Sądu Okręgowego w G. w dniu 18 lutego 2008 r. obecnych było 73 sędziów spośród 99 sędziów uprawnionych do wzięcia udziału w głosowaniu, wymagane kworum 2/3 uprawnionych wynosiło 66 osób. Podczas głosowania Ewa T. uzyskała 18 głosów „za”, 65 „przeciw”, przy braku głosów „nieważnych” i „wstrzymujących się”. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa kandydatka uzyskała znacznie mniejsze poparcie Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów w porównaniu z kandydatami-sędziami z sądów rejonowych okręgu g. Bardzo dobre oceny pracy i wysokie poparcie środowiska sędziowskiego tych sędziów ubiegających się o awans przemawiał za ich wnioskami o powołanie na stanowiska sędziów Sądu Okręgowego w G. Brak dodatkowego wolnego stanowiska sędziowskiego do tego Sądu spowodował, że nie przedstawiono Prezydentowi RP kandydatury Ewy T. na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w G., gdyż w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 16 lipca 2008 r. na Ewę T. nie oddano głosów „za”, oddano 6 głosów „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się”. Tym samym, jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W odwołaniu od tej uchwały adwokat Ewa T. zarzuciła naruszenie: 1) art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 100, poz. 1082 ze zm., zwanej dalej ustawą o KRS) 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 z dnia 13 listopada 2007 r.), poprzez dokonanie oceny jej kandydatury bez zachowania obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji i składanych wyjaśnień, a także bez określenia, wskazania oraz rozpatrzenia zgłoszonej kandydatury w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w tym samym konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie, 2) art. 57 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r.- Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., zwanej dalej ustawą o u.s.p.), przez kwestionowanie stanu zdrowia wnoszącej odwołanie i w konsekwencji negowanie możliwości wykonywania przez nią zawodu sędziego, mimo że do karty zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie dołączyła zaświad-

czenie lekarza medycyny pracy z dnia 11 grudnia 2007 r., stwierdzające brak przeciwwskazań lekarskich do pełnienia funkcji sędziego.

Wnosząca odwołanie, powołując się na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06 oraz z dnia 29 listopada 2007 r., SK 43/06, twierdziła, że kryteria oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie dokonywanej przez KRS na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o KRS powinny być ustawowo zdefiniowane, a ponadto obiektywne oraz jednakowe dla wszystkich kandydatów „ze służby sędziowskiej i spoza niej”. Powinny być one jasne i przejrzyste po to, aby wykluczyć wszelką dowolność i prowadzić do wyboru najlepszych kandydatów, zwłaszcza że Krajowa Rada Sądownictwa ma decydujący głos co do wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie, którzy są przedstawiani Prezydentowi RP. Tymczasem zaskarżona uchwała została podjęta z naruszeniem takich zasad postępowania oraz z naruszeniem reguł obiektywnej i sprawiedliwej oceny jej kandydatury na stanowisko sędziowskie. Z uzasadnienia uchwały nie wynika bowiem, jakimi kryteriami kierowała się Rada podejmując decyzje pozytywne dla kandydatów będących sędziami ubiegającymi się o wyższe stanowiska sędziowskie i decyzję negatywną wobec wnoszącej odwołanie będącej adwokatem oraz czy zastosowane przez KRS kryteria oceny były jednakowe dla wszystkich kandydatów. Ze stanowiska KRS wynika, że w przypadku odwołującej się brano pod uwagę znacznie mniejsze poparcie Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów w porównaniu z innymi kandydatami, bardzo dobre oceny pracy i wysokie poparcie sędziów ubiegających się o awans oraz brak w chwili obecnej dodatkowego wolnego stanowiska sędziowskiego w Sądzie Okręgowym w G. W ocenie wnoszącej odwołanie, znacznie mniejsze poparcie jej kandydatury przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów wynika z solidarności środowiska sędziowskiego, w imię której adwokaci i radcowie prawni kandydujący na stanowiska sędziowskie przegrywają w konkurencji z sędziami, uzyskując minimalne liczby głosów bez względu na doświadczenie zawodowe i prezentowany poziom wiedzy. Taki argument jest o tyle niesłuszny, że ośmioosobowe Kolegium Sądu Okręgowego w G. poparło jej kandydaturę przy jednym głosie wstrzymującym. Trudno uznać, że opinia Kolegium nie jest opinią środowiska sędziowskiego, zwłaszcza że taki organ ma znacznie szerszy niż przeciętny sędzia ogląd sytuacji sądownictwa w okręgu g. i jego potrzeb kadrowych. Tymczasem KRS nie wzięła tego faktu wcale pod uwagę. Zdaniem wnoszącej odwołanie, opinia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów nie może stanowić kryterium oceny. O tym, że nie dyskwalifikuje ona kandydata przesądził bo-

wiem ustawodawca, nakazując przekazanie do dalszego etapu postępowania wszystkie przedstawione Zgromadzeniu kandydatury.

Odnośnie do argumentu uchwały dotyczącego wysokiej oceny pracy pozostałych kandydatów, wnosząca odwołanie podkreśliła, że sędzia wizytator uznał jej pracę oraz poziom wiedzy za bardzo dobre, a tym samym wyrażona ocena jest taka sama, a nawet lepsza niż sędziów sądów rejonowych ubiegających się o wolne stanowiska sędziów Sądu Okręgowego. Ponadto przy ocenie kandydatury odwołującej się nie wzięto pod uwagę jej działalności z okresu aplikacji, asesury, pełnienia funkcji sędziego Sądu Rejonowego w G. i Przewodniczącej Pierwszego Wydziału Cywilnego dawnego Sądu Rejonowego w G., jak również prowadzenia szkoleń dla aplikantów adwokackich. Także podniesiony w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały argument o braku wolnego stanowiska sędziowskiego w Sądzie Okręgowym w G. jest niezgodny z rzeczywistością, ponieważ w Sądzie tym było dziewięć wolnych stanowisk objętych konkursem. Wszystko to pozwala na stwierdzenie, że KRS dała pierwszeństwo kandydatom ze służby sędziowskiej kosztem osoby odwołującej się spoza tej służby. Założono bowiem, że wszyscy sędziowie w liczbie dziewięciu osób uzyskają pozytywną ocenę i zostaną przedstawieni celem powołania na dziewięć wolnych stanowisk. W ocenie odwołującej się, stanowi to niedopuszczalne nierówne traktowanie kandydatów należących już do służby publicznej i spoza tej służby. Według niej w przeprowadzonym konkursie nie zastosowano jednakowych kryteriów do wszystkich kandydatów, gdyż w przypadku wnoszącej odwołanie nie wzięto pod uwagę kryterium doświadczenia zawodowego. Tymczasem zarówno wiek, praktyka zawodowa, jak i doświadczenie zawodowe odwołującej się są porównywalne z ubiegającymi się o wolne stanowiska sędziowskie sędziami Ewą W. i Kornelem R., zaś pozostali uczestnicy konkursu są dużo młodsi i z o wiele krótszym doświadczeniem zawodowym.

Ponadto w czasie procedury konkursowej podnoszony był dyskredytujący ją zarzut braku możliwości wykonywania zawodu z uwagi na stan zdrowia, mimo że złożyła zaświadczenie lekarza medycyny pracy stwierdzające brak przeciwwskazań do pełnienia funkcji sędziego. Wprawdzie kwestia ta nie została poruszona w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, lecz w czasie spotkania z zespołem członków Rady była głównym przedmiotem ich zainteresowania, co potwierdza protokół z tej rozmowy, jak również protokół Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Zdaniem odwołującej się, podniesienie tej kwestii na Zgromadzeniu mogło mieć wpływ na wyniki głosowania,

choć dotychczasowa jej aktywność zawodowa dowiodła, iż stan zdrowia nie jest dla niej żadną przeszkodą do pełnienia służby sędziowskiej, zwłaszcza po operacji korekcji wady wzroku. Taki sposób postępowania był - w ocenie wnoszącej odwołanie - niedopuszczalnym przejawem dyskryminacji jej kandydatury, tym bardziej że ani Zgromadzenie, ani KRS nie są uprawnione do kontrolowania zaświadczenia lekarza medycyny pracy.

W końcu odwołująca się podniosła też, że w dniu 3 listopada 2008 r., kiedy przeglądała akta swojej sprawy nie było w nich protokołu posiedzenia KRS, na którym zapadła zaskarżona uchwała, jak i poprzedzająca ją uchwała w przedmiocie oceny jej kandydatury, nie było też protokołu posiedzenia Rady z dnia 12 czerwca 2008 r., kiedy sprawa była przedstawiona po raz pierwszy. W konsekwencji odwołująca się wniosła o przyjęcie odwołania do rozpoznania oraz o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa, a także o zobowiązanie Przewodniczącego KRS do przedstawienia Sądowi Najwyższemu całości protokołów posiedzeń Rady z dnia 12 czerwca 2008 r. oraz z dnia 16 lipca 2008 r. wraz ze wszystkimi uchwałami podjętymi w zakresie procedury kwalifikacyjnej dotyczącej wszystkich osób ubiegających się o stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w G. oraz przeprowadzenie dowodu z tych dokumentów. Po zapoznaniu się z tą dokumentacją wskazała na istotne rozbieżności dotyczące liczby członków KRS biorących udział w głosowaniu nad jej kandydaturą, jak i wyników głosowania, co sprawia, że „nie można jednoznacznie i bez wątpliwości ocenić przeprowadzenia konkursu przez Radę”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty odwołania okazały się uzasadnione w zakresie przeinaczenia istotnych faktów dotyczących opiniowania odwołującej się jako kandydatki do objęcia wolnego stanowiska sędziowskiego. Wady zaskarżonej uchwały obejmują błędne wskazanie w jej uzasadnieniu, że odwołująca się zdała egzamin sędziowski z oceną dobrą, podczas gdy w rzeczywistości zdała ona ten egzamin z wynikiem bardzo dobrym. Przede wszystkim jednak KRS nierzetelnie i niezgodnie z rzeczywistością podała nieprawdziwe wyniki głosowania nad kandydaturą odwołującej się, utrzymując w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, że w dniu 16 lipca 2008 r. na Ewę T. nie oddano

głosów „za”, oddano 6 głosów „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się”. Z takiego rachunku wynikałoby, że w głosowaniu tym brało udział 16 członków KRS.

Tymczasem z protokołu tego posiedzenia KRS wynikało, że wzięło w nim udział 18 członków tego organu, którzy w głosowaniu nad kandydaturą odwołującej się oddali 8 głosów „za”, 7 głosów „przeciw” i 3 głosy „wstrzymujące się”. Wprawdzie także z tego rzeczywistego rachunkowego wyniku głosowania nad kandydaturą odwołującej się wynika, iż nie uzyskała ona bezwzględnej większości głosów wymaganej do podjęcia uchwały o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie odwołującej się na wolne stanowisko sędziowskie (art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 12 ust. 3 i 4 ustawy o KRS), jednakże - w ocenie składu orzekającego Sądu Najwyższego - zawarcie w zaskarżonej uchwale rażąco nierzetelnych wyników głosowania bez wątplenia godzi w powagę sprawowania urzędu KRS i narusza wymogi zgodności z prawem całej zaskarżonej uchwały (§ 20 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 listopada 2007 r.), która nie może być zaakceptowana na gruncie konstytucyjnego obywatelskiego 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. Dotyczy to zachowania jednolitych i przejrzystych zasad gwarantujących w procedurze odwoławczej sprawdzenie legalności uchwał w sprawie naboru kandydatów do tej służby publicznej. Tak rozumiany konstytucyjny aspekt sprawy sprawia, że nie może być uznana za zgodną z prawem uchwała KRS o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie, jeżeli w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Krajowa Rada Sądownictwa zawarła nierzetelne informacje dotyczące kandydata do służby sędziowskiej, a w szczególności podała niezgodne z rzeczywistością (nieprawdziwe) wyniki głosowania nad kandydaturą odwołującej się. Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o KRS, rozpoznając sprawę, Sąd Najwyższy uchwałę Rady uchyla i sprawę przekazuje do ponownego rozpoznania albo oddala odwołanie. Oznacza to, że w postępowaniu odwoławczym sprawdzającym legalność uchwał w sprawie naboru kandydatów do publicznej służby sędziowskiej Sąd Najwyższy nie ma uprawnień do poprawiania błędów zawartych w zaskarżonej uchwale, ani tym bardziej do uznania, że mimo rażąco kwalifikowanych wad uzasadnienia zaskarżona uchwała ostatecznie odpowiadała prawu, gdy możliwe do zweryfikowania wyniki gło-

sowania nad kandydaturą odwołującej się i tak nie wypełniały przesłanki ważności uchwały umożliwiającej nadanie dalszego biegu wnioskowi odwołującej się, skoro nie uzyskała ona bezwzględnej większości głosów „za”.

Mając na uwadze wyniki głosowania nad wnioskiem o powołanie odwołującej się do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego, w którym przy obecności 18 członków KRS uzyskała ona 8 głosów za tym wnioskiem, 7 przeciw i 3 głosy wstrzymujące, Sąd Najwyższy podzielił stanowisko odwołującej się, iż „nie można jednoznacznie i bez wątpliwości ocenić sposobu przeprowadzenia konkursu przez Radę”. Z treści tego protokołu posiedzenia KRS, na którym zapadła zaskarżona uchwała z dnia 16 lipca 2008 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego istotnie nie wynika, iżby taka uchwała była poddana głosowaniu, skoro były rozpatrywane wnioski o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w sensie popierającym zgłoszone kandydatury. Można jedynie przypuszczać, że wobec nieuzyskania bezwzględnej większości głosów za skierowaniem do Prezydenta RP wniosku o powołanie odwołującej się do pełnienia urzędu sędziego, KRS uznała, iż równocześnie (*eo ipso* lub *per se*) podjęła zaskarżoną uchwałę negatywną w sprawie nieprzedstawienia Prezydentowi RP jej wniosku. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie ważność podjęcia takiej uchwały „negatywnej” budzi istotne zastrzeżenia, zważywszy że bezwzględna większość głosów wymagana do podjęcia ważnej uchwały negatywnie opiniującej wniosek odwołującej się wynosiła 10, przy liczbie 18 obecnych i głosujących członków KRS. Jeżeli przeciw kandydaturze odwołującej się głosowało jedynie 7 członków KRS, to wątpliwe było przyjęcie, że zaskarżona uchwała została podjęta bezwzględną większością głosów w liczbie 10, wymaganych do podjęcia ważnej uchwały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie odwołującej się do pełnienia urzędu sędziego. Inaczej rzecz ujmując, nieuzyskanie bezwzględnej większości głosów w głosowaniu za skierowaniem do Prezydenta RP wniosku kandydata do pełnienia urzędu sędziego uzasadnia co najwyżej podjęcie negatywnej uchwały w sprawie nieprzedstawienia wniosku takiego kandydata tylko wówczas, gdyby przeciwko takiej kandydaturze zagłosowała bezwzględna większość obecnych i głosujących członków KRS, wymagana do uznania ważności takiej negatywnej uchwały, tj. w rozpoznawanej sprawie co najmniej 10 członków tego organu. Skoro KRS podejmuje zaskarżalne uchwały w sprawie nieprzedstawienia wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, to powinna poddawać głosowaniu także takie negatywne uchwały, co jest niezbędne wówczas, gdy w głosowaniu za pozytywnym skierowa-

niem wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego kandydat nie uzyskał bezwzględnej większości głosów przeciw jego kandydaturze.

Ponadto Sąd Najwyższy uznał za potrzebne wyrażenie stanowiska, że w razie równoczesnego zgłoszenia się na wolne stanowisko sędziego kilku (więcej niż jednego) z najlepszych kandydatów do objęcia tego stanowiska - Krajowa Rada Sądownictwa, która nie ma decyzyjnego wpływu na obsadę wolnych stanowisk sędziowskich, bo o mianowaniu sędziów decyduje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, który zgodnie z art. 179 Konstytucji powołuje sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, nie powinna ograniczać liczby zgłaszanych Prezydentowi RP wniosków o mianowanie na wolne stanowiska sędziowskie do liczby wakujących stanowisk sędziowskich. Skoro KRS jedynie rozpatruje i ocenia kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego (art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o KRS) oraz przedstawia Prezydentowi RP wnioski o powołania (nominacje) sędziowskie, to regulacja zawarta w § 10 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego Prezydenta RP z 13 listopada 2007 r., która może przemawiać za ograniczeniem liczby przedstawianych do nominacji wniosków do liczby równej ilości wolnych wakatów sędziowskich, powinna być interpretowana w zgodzie z konstytucyjnym prawem dostępu do służby sędziowskiej na jednakowych zasadach wszystkich najlepszych kandydatów zgłoszonych w takim postępowaniu konkursowym (art. 60 Konstytucji RP). Jeżeli nadto zważyć, że Prezydent RP nie akceptuje wszystkich wniosków KRS o powołanie przedstawionych przez nią kandydatów w liczbie równej ogłoszonym wakatom sędziowskim, to racjonalne i zgodne z prawem będzie przedstawianie Prezydentowi RP przez Krajową Radę Sądownictwa większej liczby (niż równej ilości wolnych stanowisk sędziowskich) z najlepszych kandydatów do objęcia wolnego urzędu sędziego, a także pozostawienie Prezydentowi RP ostatecznej i suwerennej decyzji o nominacji wybranych kandydatów przez ten konstytucyjny organ decyzyjny. Postulowana zmiana ma istotny walor praktyczny, bo niewątpliwie ograniczy ilość odwołań od uchwał KRS o nieprzedstawieniu wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, którymi kandydaci czują się pokrzywdzeni, gdyż na ogół odczuwają je jako krzywdzące lub „dyskredytujące” ich dotychczasowe osiągnięcia zawodowe.

Uznając przedstawione okoliczności za usprawiedliwiające wniesione odwołanie Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy o KRS.

=====