



Sygn. akt I NO 23/19

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 15 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący)

SSN Janusz Niczyporuk (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania J. F.

na uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) /2018 w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na stanowisko sędziowskie, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 15 maja 2019 r.,

**oddala odwołanie.**

### **UZASADNIENIE**

Krajowa Rada Sądownictwa działając na podstawie art. 57ac § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 23 z późn. zm.; dalej: Prawo o ustroju sądów powszechnych), uchwałą z dnia 21 września 2018 r. nr (...) /2018 w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na stanowisko sędziowskie nie uwzględniła zastrzeżenia J. F. od pozostawienia jej zgłoszenia na wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Ż.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że J. F.

zajmując stanowisko asesora sądowego w Sądzie Rejonowym w C. zgłosiła kandydaturę na stanowisko sędziego w Sądzie Rejonowym w Ż. Ze stanu faktycznego sprawy wynika, że skarżąca wyboru na stanowisko asesora dokonała na podstawie art. 15 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1139 z późn. zm.; dalej: ustawa o zmianie ustawy o KSSiP).

Powołując treść art. 15 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP, Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że kandydaci umieszczeni w 2017 r. na liście klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego, którzy nie dokonali wyboru stanowiska asesora sądowego, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie na zasadach obowiązujących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy w okresie 5 lat od dnia jej wejścia w życie.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa z treści powołanego przepisu prawa wynika, że osoby, które dokonały wyboru stanowiska asesora sądowego w trybie art. 15 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP, nie mogą zgłaszać swoich kandydatur na wolne stanowiska sądu rejonowego, ponieważ złożenie oświadczenia o wyborze stanowiska asesora sądowego wyklucza możliwość ubiegania się o stanowisko w drodze konkursu. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała nadto, że wobec skarżącej nie można stosować art. 18 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP. Wynika to z faktu, że przedmiotowy zakres tej regulacji nie obejmuje osób wymienionych w art. 15 powołanego aktu prawnego.

W zaistniałych w sprawie okolicznościach Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że skarżąca nie spełniła warunków uprawniających ją do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego w drodze konkursu, ponieważ wybrała drogę wyznaczoną przez asesurę.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa dnia 21 września 2018 r. podjęto uchwałę jak na wstępie.

Odwołaniem z dnia 23 października 2018 r. J. F. zaskarżyła uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 21 września 2018 r. zarzucając jej naruszenie:

1. art. 18 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP w związku z art. 61 Prawa o

ustroju sądów powszechnych poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, że skarżąca nie spełniła wymogów powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego;

2. art. 15 ust. 11 i art. 18 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP poprzez przyjęcie, że przepisy te wykluczają możliwość zgłoszenia kandydatury skarżącej na wolne stanowisko sędziowskie w sądzie rejonowym.

Powołując się na powyższe skarżąca wniosła o jej uchylenie składając jednocześnie wniosek o udzielenie zabezpieczenia, poprzez wstrzymanie procedury konkursowej na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym w Ż. do czasu rozpoznania odwołania i nadania biegu jej kandydaturze.

W uzasadnieniu odwołania skarżąca przedstawiła argumenty na poparcie przedstawionych zarzutów.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie jako pozbawione uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie może zostać uwzględnione.

Na zasadach określonych w art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 389 ze zm.; dalej: ustawa o KRS), uczestnik postępowania toczącego się przed Krajową Radę Sądownictwa ma prawo wnieść odwołanie do Sądu Najwyższego od uchwały podjętej przez ten organ w sprawie indywidualnej, do której należy sprawa dotycząca pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na stanowisko sędziowskie. Kognicja Sądu Najwyższego ogranicza się w takiej sprawie do zbadania zgodności z prawem zapadłej uchwały, przy odpowiednim stosowaniu przepisów postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (zob. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., III KRS 11/17; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

Analiza stanu faktycznego sprawy prowadzi do wniosku, że zaskarżona uchwała Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 21 września 2018 r. odpowiada prawu.

W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania istota sporu sprowadza się do oceny czy istniała podstawa do pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na wolny urząd sędziowski (sędziego sądu rejonowego), w sytuacji, gdy skarżąca

skorzystała z pozakonkursowego trybu jego objęcia, dokonując wyboru stanowiska asesora na nowych zasadach.

Odnosząc się do powyższego Sąd Najwyższy wyjaśnia, że model postępowania nominacyjnego miał różny charakter w okresie do dnia 21 czerwca 2017 r. oraz po tej dacie.

Dotychczasowy model, określany jako „konkursowy”, występował do dnia 21 czerwca 2017 r. W trybie konkursowym (uniwersalnym), formalnie wszyscy spełniający przesłanki uczestniczyli na takich samych zasadach. Dotyczyło to grup prawników, którzy:

- 1) odbyli aplikację sędziowską, uregulowaną w ustawie o KSSiP,
- 2) wykonywali zawód referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez określony w ustawie okres i złożyli egzamin sędziowski w trybie eksternistycznym,
- 3) wykonywali inne zawody prawnicze (adwokata, radcy prawnego, notariusza),
- 4) pełnili służbę na stanowisku asesorskim.

Obowiązująca zasada przewidywała więc możliwość ubiegania się wyłącznie w procedurze konkursowej, inicjowanej obwieszczeniem o wolnym stanowisku sędziowskim. Po zgłoszeniu kandydatur następowała ich ocena na równych zasadach przez Krajową Radę Sądownictwa (zob. I. Hażyduk-Hawrylak, B. Kołdecki, A. Wlekińska, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, Warszawa 2018, teza 1 Komentarza do art. 61).

Inny sposób objęcia urzędu sędziego przyjęto po dniu 21 czerwca 2017 r., z datą wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o KSSiP.

Model uniwersalny (konkursowy) przełamano poprzez wprowadzenie (obok dotychczasowej drogi konkursowej) wylomu w postaci ścieżki pozakonkursowej przewidzianej dla najlepszych absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Kwestii tej dotyczy ustawa o zmianie ustawy o KSSiP. Nowy model zakłada przyznanie preferencji na rzecz jednej z dróg zdobycia zawodu sędziego przez wskazaną grupę podmiotów (najlepsi absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury).

Przyjęto wobec powyższego, że aplikacja sędziowska odbywana w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz w sądach jest od dnia 21 czerwca 2017 r.

podstawową (pozakonkursową) drogą zdobycia zawodu sędziego, z możliwością równoległej drogi zgłaszania się kandydatów do służby sędziowskiej z innych zawodów prawniczych - w drodze konkursu.

Wskazać zatem należy, że zasadnicza ścieżka kariery sędziowskiej prowadzi aktualnie przez aplikację sędziowską, odbywaną w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, a następnie przez czteroletnią asesurę sądową. Mianowanie na stanowisko asesora sądowego mogą uzyskać tylko te osoby, które ukończyły aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz złożyły egzamin sędziowski lub egzamin prokuratorski z wynikiem pozytywnym.

W doktrynie podkreśla się przy tym, że w obecnym stanie prawnym, osoby zajmujące stanowisko asesora sądowego nie muszą brać udziału w konkursie na wolne stanowisko sędziowskie. Uzyskanie asesury i nienaganna służba prowadzą do „przekształcenia”, w trybie pozakonkursowym, na wniosek zainteresowanego, asesury na etat sędziowski, po weryfikacji kandydata dokonywanej w drodze oceny sędziego wizytatora (zob. I. Haýduk-Hawrylak, B. Kołeccki, A. Wleklińska, Prawo..., teza 9 Komentarza do art. 61). Taka jest istota tego rozwiązania.

Przepis artykułu 15 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP reguluje sposób sporządzania listy klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego. Minister Sprawiedliwości określa, w drodze zarządzenia, wykaz wolnych stanowisk asesorskich przewidzianych dla kandydatów umieszczonych na liście (art. 15 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP).

Na podstawie listy, kandydat dokonuje wyboru stanowiska asesorskiego - z wykazu miejsc określonego przez Ministra Sprawiedliwości w sposób jawny z zachowaniem reguły pierwszeństwa osób według kryterium najlepszego wyniku na egzaminie sędziowskim.

Zgodnie z art. 15 ust. 11 ustawy o zmianie KSSiP, kandydaci umieszczeni na liście, którzy nie dokonali wyboru stanowiska asesora sądowego, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie na zasadach obowiązujących przed dniem wejścia nowelizacji w życie przez okres 5 lat, a więc w drodze konkursu. Jest to jednak możliwe tylko wtedy, gdy kandydaci nie wybrali drogi asesury w trybie pozakonkursowym. Dodać przy tym należy, że kandydaci mający inne kwalifikacje zawodowe niż absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, mogą

ubiegać się o stanowiska sędziowskie nadal tylko w trybie konkursowym na dotychczasowych zasadach.

Zmiany polegają więc na tym, że docelowo wyłączono możliwość ubiegania się o urząd sędziego przez osoby zatrudnione na stanowisku referendarza sądowego, asystenta sędziego i asesora prokuratury.

Także art. 106h Prawa o ustroju sądów powszechnych został zmieniony ustawą o zmianie ustawy o KSSiP, z mocą od dnia 21 czerwca 2017 r., stanowiąc na przyszłość, że na stanowisko asesora sądowego może być mianowany ten, kto: spełnia warunki określone w art. 61 § 1 pkt 1-4 (pkt 1); ukończył aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (pkt 2) oraz złożył egzamin sędziowski lub prokuratorski (pkt 3). Zgodnie z tym przepisem, warunkiem koniecznym do mianowania asesorem sądowym jest ukończenie aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, wobec czego referendarze sądowi i asystenci sędziów, którzy takiej aplikacji nie ukończyli, z dniem jego wejścia w życie pozbawieni zostali możliwości mianowania asesorem sądowym na przyszłość. Jednakże w związku z tym, że art. 15 ustawy o zmianie KSSiP jest normą przejściową i przepisem szczególnym do art. 106h pkt 2 p.u.s.p., nadaje on osobom określonym w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o zmianie KSSiP (referendarzom sądowym i asystentom sędziów, którzy w latach 2011-2016 zdali egzamin sędziowski) uprawnienia do uzyskania statusu asesora sądowego, pomimo, że nie ukończyły aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 4/18).

Przedstawienie powyższych zagadnień pozwala na właściwą ocenę zawartych w odwołaniu zarzutów naruszenia reguł wynikających z art. 15 ust. 11 i art. 18 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP.

Jak wynika z cytowanego art. 15 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP, absolwenci KSSiP, którzy nie dokonali wyboru stanowiska asesora sądowego, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie na dotychczasowych zasadach, obowiązujących przed dniem wejścia w życie nowelizacji ustawy (możliwość skorzystania z poprzedniego modelu konkursowego).

Nieskorzystanie z trybu pozakonkursowego daje możliwość wzięcia udziału absolwentom Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w trybie konkursowym.

Obie ścieżki objęcia stanowiska sędziego ustawodawca traktuje w sposób świadomy rozłącznie. Skorzystanie z jednej z nich wyklucza drugą. Ma to miejsce analogicznie, jak w przypadku trybu konkursowego na stanowisko sędziego. Zgłoszenie kandydatury w ramach jednego obwieszczenia wyłącza możliwość zgłoszenia w innym postępowaniu konkursowym.

Powoływany w odwołaniu art. 15 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP adresowany jest do osób, które nie uzyskały asesury. Tymczasem skarżąca wybrała stanowisko asesora sądowego, tym samym nie może ubiegać się o urząd sędziego w trybie konkursowym.

Uznać należy w świetle powyższego, że skorzystanie przez skarżącą ze ścieżki objęcia stanowiska sędziego w trybie pozakonkursowym i wybór asesury, z chwilą dokonania takiego wyboru wyłączyło możliwość równoległego skorzystania z innej ścieżki. Sytuacja asesora jest na tyle ukształtowana, że daje duże prawdopodobieństwo uzyskania statusu sędziego. Dlatego też zarzut naruszenia art. 15 ust. 11 i art. 18 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP, uznać należy za niezasadny. Zwarzyć przy tym należy, że art. 18 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP nie ma zastosowania wobec skarżącej, ponieważ jego przedmiotowy zakres nie obejmuje osób, o których mowa w art. 15 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP z uwagi na przepis szczególny - art. 15 ust. 11 ustawy o zmianie ustawy o KSSiP.

Sąd Najwyższy zwraca nadto uwagę, że wybór objęcia urzędu sędziego ma miejsce na etapie złożenia oświadczenia o wyborze etatu asesorskiego i determinuje dalszy sposób postępowania w ramach trybu pozakonkursowego. Zaletą tego rozwiązania jest stosunkowo duże prawdopodobieństwo uzyskania statusu sędziego, przy jednoczesnym bardzo korzystnym ukształtowaniu statusu prawnego asesora. Inna interpretacja obowiązujących przepisów ograniczałaby możliwości dostępu do służby publicznej - urzędu sędziego, pozostałych grup zawodowych (np. referendarzy sądowych czy asystentów sędziego) w ramach procedury konkursowej, w sytuacji, gdyby brali w niej udział także asesory-absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Nie bez znaczenia jest kwestia istniejących etatów asesorskich, które wybrali i obsadzili ww. absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Podkreślenia wymaga, że adresatami norm, na które konsekwentnie powołuje się skarżąca, są osoby inne od tych, które

dokonały wyboru asesury w trybie pozakonkursowym.

W tym miejscu na uwagę zasługuje aspekt celowościowy rozważanego problemu. Skarżąca zdecydowała się na wybór pozakonkursowego trybu objęcia urzędu sędziego, gdy odebrała nominację na stanowisko asesora sądowego (2017 r.). Tryb ten jak wskazano wyżej, jest bardzo „bezpiecznym” sposobem objęcia urzędu sędziego dla osób, które już wcześniej, poprzez naukę w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury i zdanie egzaminu sędziowskiego na wysokim poziomie, uprawdopodobniły swoje przygotowanie i kwalifikacje do pełnienia tej funkcji. Asesura odgrywa w tym kontekście swoistą rolę ostatniego, praktycznego przygotowania przed objęciem obowiązków sędziego.

Skoro asesorzy - jak w rozpatrywanym stanie faktycznym skarżąca - objęli swoje stanowiska i skorzystali z ww. trybu objęcia urzędu sędziego, to tym bardziej, na podstawie celowościowej wykładni przedmiotowych przepisów, przyjęć należy, że nie mogą ubiegać się o dopuszczenie do zawodu sędziego w trybie konkursowym.

Podsumowując, ocena prawna dokonana przez Krajową Radę Sądownictwa w zaskarżonej uchwale jest uprawniona, a pozostawienie zgłoszenia skarżącej w konkursie na stanowisko sędziego sądu rejonowego bez rozpatrzenia - w sytuacji, gdy objęła ona asesurę w trybie pozakonkursowym na nowych zasadach - uznać należy za w pełni uzasadnione.

Ustosunkowując się do wniosku o udzielenie zabezpieczenia Sąd Najwyższy wyjaśnia, że w okolicznościach niniejszej sprawy, gdy do czasu prawomocnego zakończenia kontroli formalnej zgłoszeń na wolne stanowiska sędziowskie nie są podejmowane żadne czynności wobec pozostałych kandydatów, jego rozpoznanie staje się bezprzedmiotowe.

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. w związku z art. 44 ust. 1, 2 i 3 ustawy o KRS.