



Sygn. akt I NO 39/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania A. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 24 i 27 lipca 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa wolne stanowiska sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Ż., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018., poz. 261.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 12 czerwca 2019 r.,

uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie 1 w całości oraz w punkcie 2 co do A. S. i w tym zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2018 r., poz. 389, z późn. zm.; dalej: ustawa o KRS), uchwałę z dnia 24 i 27 lipca 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa

wolne stanowiska sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Ż., przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie M. O. i A. N. T.-G. oraz nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia wskazanego urzędu w Sądzie Rejonowym w Ż. - A. Ż. S. (skarżąca) oraz M. B.. Uchwała ogłoszona została w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 261.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że przedstawieni kandydaci spełniali wymagania ustawowe określone przez art. 61 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). Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że podejmując uchwałę kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Okręgowego w Z. i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Z.. Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła również prezentacje kandydatów podczas bezpośredniej rozmowy z zespołem członków Krajowej Rady Sądownictwa przeprowadzonej dnia 23 lipca 2018 r.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności, dzieląc stanowisko zespołu, przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie M. O. i A. N. T.-G. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziowskie sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w L..

Opiniując kandydaturę skarżącej Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała szczegółowo jej sylwetkę. W uchwale wskazano, że A. Ż. S. studia prawnicze ukończyła z wynikiem dobrym. W latach 1994-1996 odbyła etatową aplikację sądową w okręgu Sądu Wojewódzkiego w Z., a następnie we wrześniu 1996 r. złożyła egzamin sędziowski z oceną dostateczną. Następnie do listopada 1996 r. jako egzaminowany aplikant sądowy uzyskała tam zatrudnienie. Uchwałą Krajowej Rady Adwokackiej z dnia 3 lutego 1998 r. uzyskała wpis na listę aplikantów adwokackich. W 2000 r. złożyła egzamin adwokacki z oceną dostateczną, a następnie Uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej z dnia 3 listopada 2000 r. wpisana została na listę adwokatów prowadzoną przez Izbę Adwokacką w Z.. Od dnia 2 stycznia 2001 r. rozpoczęła indywidualną praktykę adwokacką w Z.,

którą nadal wykonuje.

Ocenę kwalifikacji skarżącej w zakresie spraw cywilnych sporządziła sędzia Sądu Okręgowego w Z. - K. K.. Z oceny Sędziego Opiniującego wynika, że sprawy cywilne, w których skarżąca była pełnomocnikiem były bardzo zróżnicowane i skomplikowane pod względem merytorycznym, często z udziałem skomplikowanych stron. W ocenie Sędziego Opiniującego pisma procesowe skarżącej sporządzane były adekwatnie do potrzeb postępowania. Sędzia Opiniujący nie odnotował, aby skarżąca składała wnioski dowodowe, które wydłużyłyby toczące się postępowanie, a one same charakteryzowała precyzją i trafnością wskazanych okoliczności, na które miały być przeprowadzone. Skarżąca osobiście uczestniczyła w toczących się rozprawach, sporadycznie korzystając z instytucji substytucji. Wnoszone przez nią środki odwoławcze odpowiadały warunkom formalnym, a stawiane zarzuty były celnie uzasadniane i znajdowały akceptację w sądzie odwoławczym. W ocenie Sędziego Opiniującego, skarżąca wykazuje biegłość w stosowaniu przepisów prawa i znajomość aktualnego orzecznictwa. Cechuje ją nadto samodzielność, zaangażowanie i decyzyjność. Powyższe w ocenie Sędziego Opiniującego dało podstawy do uznania, że skarżąca jest doświadczonym pełnomocnikiem procesowym, dobrze przygotowanym do sprawowania urzędu sędziego sądu rejonowego.

Oceną z zakresu sprawa karnych sporządził Sędzia Sądu Okręgowego w Z. - H. K.. Z oceny Sędziego Opiniującego wynikało, że liczba spraw karnych przedstawionych do opinii była symboliczna. Podobnie jak Sędzia Opiniujący w sprawach cywilnych, Sędzia H. K. nie stwierdził uchybień procesowych oraz wniosków wydłużających postępowanie. W jego ocenie, wnoszone przez skarżącą środki odwoławcze odpowiadały warunkom formalnym. Stawiane w środkach zaskarżenia zarzuty były właściwie uzasadniane i znajdowały akceptację w sądzie odwoławczym. Z uwagi jednak na znikomą liczbę akt spraw karnych, a także fakt, że ocena dotyczyła postępowań, które toczyły się w okresie wcześniejszym niż ostatnie dwa do trzech lat, Sędzia Opiniujący wyraził pogląd, o trudności jednoznacznego stwierdzenia przydatności skarżącej do pełnienia urzędu sędziego sądu rejonowego, w szczególności w sprawach karnych.

Odnosząc się do powyższego, Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że

kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. W jej ocenie doświadczenie zawodowe skarżącej wskazuje, że posiada ona odpowiednią znajomość przepisów prawa i jest należycie przygotowana do sprawowania urzędu. Cechuje ją nadto wysoka kultura osobista. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, dodatkowo, że Kolegium Sądu Okręgowego w Z. pozytywnie zaopiniowało jej kandydaturę. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa nie korespondowało to jednak z merytoryczną oceną kwalifikacji przeprowadzoną przez Sędziów Opiniujących i pozostałym materiałem sprawy. Okoliczność ta sprawiła, że Krajowa Rada Sądownictwa poddała w wątpliwość oceny uczestników postępowania konkursowego. W konsekwencji tego, działając na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o KRS wezwała wszystkich uczestników postępowania w celu przeprowadzenia bezpośredniej rozmowy mającej na celu osobiste zaprezentowanie posiadanych przez nich kwalifikacji.

Uzasadniając dalej zaskarżoną uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że skarżąca zdobyła doświadczenie zawodowe uprawniające ją do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu rejonowego i uzyskała pozytywną opinię Kolegium Sądu Okręgowego w Z. oraz większą liczbę głosów poparcia podczas głosowania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w Z.. Tak wysokie i stanowcze poparcie nie znajduje zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa odzwierciedlenia w kwalifikacjach skarżącej oraz w zebranych materiale. Przy dokonywaniu wyboru Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomie studiów wyższych oraz z egzaminu zawodowego, wskazując, że w ramach postępowania konkursowego nie był to czynnik wyróżniający którąkolwiek z kandydatur w stopniu mogącym istotnie wpłynąć na wynik konkursu.

W świetle zaistniałych okoliczności Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że skarżąca nie spełnia przesłanek warunkujących przedstawienie jej kandydatury na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Ż..

Odwołanie od powyższej uchwały z dnia 24 i 27 lipca 2018 r. nr [...] wniosła A. Ż. S. zaskarżając ją w całości, wnosząc o jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Skarżąca zarzuciła uchwale naruszenie następujących przepisów prawa:

1. art. 60 Konstytucji RP, poprzez naruszenie prawa skarżącej do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, a wynikającego ze stosowania różnych i nieprzejrzystych kryteriów przy dokonywaniu oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Rejonowym w Ż. oraz dyskryminowanie skarżącej z uwagi na wiek;

2. art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej uchwały i niewyjaśnienie motywów jej podjęcia przez:

a. niewskazanie w sposób szczegółowy przyczyn dla których Krajowa Rada zdecydowała nie przedstawić wniosków o powołanie na stanowisko sędziego sądu Rejonowego w Ż. kandydatów – M. O. (referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym w X.) oraz A. T.-G. (referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym w Z.), pomimo, że nie otrzymali poparcia Kolegium Sądu Okręgowego w Z.. Pierwszy z kandydatów nie otrzymał żadnego głosu, zaś drugi tylko jeden głos za, ani poparcia Zgromadzenia Sędziów Sądu Okręgowego w Z.. Pierwszy z kandydatów otrzymał 10 głosów za, natomiast drugi 22 głosy za - na 57 sędziów uprawnionych do głosowania, obecnych na Zgromadzeniu, podczas gdy wybranie kandydata, który otrzymał niższe poparcie środowiska sędziowskiego musi być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i przekonująco uzasadnione;

b. niewskazanie w uzasadnieniu uchwały zakresu referatu jaki został przedstawiony na posiedzeniach Krajowej Rady Sądownictwa, pomimo że treść referatu odbiegała w sposób znaczący od opisu kandydatury skarżącej zawartego w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, a referat zawierał wrywkowe, wybiórcze przedstawienie kandydatury odwołującej się i pominięcie szeregu okoliczności istotnych z uwagi na przyjęte przez Krajową Radę kryterium oceny kandydatów;

c. nieprzedstawienie powodów, dla których Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła, że skarżąca spełnia w niższym stopniu niż wybrani kandydaci, oceniani łącznie, kryteria wyboru wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS oraz ogólnikowe podanie bez uzasadnienia, że poparcie jakie uzyskała skarżąca od Kolegium Sądu Okręgowego w Z. oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w Z. nie znajduje odzwierciedlenia w kwalifikacjach skarżącej.

3. art. 33 ust. 1 ustawy o KRS przez nierozważanie sprawy w sposób wszechstronny i przyjęcie, że kandydaci M. O. i A. T.-G. mają wyższe kwalifikacje

niż skarżąca, pomimo że:

a. skarżąca ma zdecydowanie najdłuższe doświadczenie zawodowe, w tym dwa lata jako aplikant etatowy sądowy, ponad dwa lata jako aplikant adwokacki zatrudniony na umowę o pracę oraz prawie 17 lat jako adwokat prowadzący indywidualną kancelarię adwokacką, podczas gdy zaopiniowani kandydaci mają wiele krótszy staż zawodowy i nie nabyli tak wszechstronnego doświadczenia zawodowego jak skarżąca;

b. skarżąca jako jedyna z pośród kandydatów ukończyła etatową aplikację sądową, a ponadto jako jedyna ukończyła dwie aplikacje, tj. sądową i adwokacką;

c. skarżąca prowadziła w ramach praktyki adwokackiej sprawy o różnym stopniu trudności (zostało podkreślone i szczegółowo omówione w ocenie Wizytatora Sędziego Sądu Okręgowego w Z. - K. K.), na wszystkich etapach postępowania i dotyczące różnych gałęzi prawa, podczas gdy pozytywnie zaopiniowani kandydaci w sprawach o małym stopniu trudności;

d. skarżąca dostała zdecydowanie wyższe poparcie środowiska sędziowskiego niż kandydaci pozytywnie zaopiniowani przez Krajową Radę Sądownictwa.

4. art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że kandydatura M. O. i A. T.-G. są lepsze niż kandydatura skarżącej chociaż ukończyła ona dwie aplikacje, posiada najdłuższy staż zawodowy i największe doświadczenie zawodowe oraz uzyskała zdecydowanie większe poparcie w środowisku sędziowskim niż kandydaci pozytywnie zaopiniowani przez Krajową Radę Sądownictwa;

5. § 9 pkt 4 uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. w sprawie regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa, poprzez przedstawienie w referacie dotyczącym skarżącej okoliczności nieistotnych dla jej oceny, jak wiek lub powody kandydowania w chwili obecnej na stanowisko sędziowskie z pominięciem bardzo pozytywnej oceny Wizytatora Sędziego Sądu Okręgowego w Z. - K. K. oraz argumentów zawartych w tej ocenie a uwypuklenie jednego wyrwanego z kontekstu zdania z oceny drugiego z Wizytatorów Sędziego Sądu Okręgowego w Z. - H. K..

W uzasadnieniu odwołania skarżąca szczegółowo przedstawiła argumenty na poparcie przedstawionych zarzutów wnosząc o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie ma uzasadnione podstawy, choć częściowo z innych powodów niż przedstawione w jego uzasadnieniu.

Uzasadniając podniesione wobec zaskarżonej uchwały zarzuty, skarżąca nie uwzględniła bowiem zakresu kognicji Sądu Najwyższego przy rozpoznawaniu odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Sąd Najwyższy bada jedynie jej legalność. Poza zakresem jego kognicji pozostaje zasadność podjętego przez Krajową Radę Sądownictwa rozstrzygnięcia, a przez to szczegółowe porównywanie kwalifikacji kandydatów, jak i decydowanie o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2016 r., III KRS 24/16). Sąd Najwyższy nie zastępuje Krajowej Rady Sądownictwa w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu, polegającym na ocenie kandydatów. Nie przeprowadza też powtórnego badania ich kwalifikacji zawodowych i moralnych (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16). Takie działanie stanowiłoby naruszenie uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Ocena doboru kryteriów oraz przyznanie każdemu z nich określonej wagi pozostają w istocie poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS). Wyjątek stanowi okoliczność naruszenia podstawowych zasad prawnych lub podjęcie uchwały poprzez zastosowanie niedozwolonych kryteriów oceny, spośród których żadne nie ma charakteru decydującego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11). Obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa jest więc dokonanie kompleksowej oceny, wynikającej z łącznego

zastosowania wszystkich kryteriów oceny. Związane jest to z koniecznością wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13).

Odnosząc powyższe do podniesionych przez skarżącą zarzutów Sąd Najwyższy stwierdza, że są one chybione w części, w której wyraża ona przekonanie o wyższym stopniu spełnienia kryteriów wskazanych przez Krajową Radę Sądownictwa, jak decydujących o wyborze kandydatury pana M. O. i pani A. T.-G..

Sąd Najwyższy zobligowany jest jedynie do przeprowadzenia kontroli w zakresie ustalenia czy Krajowa Rada Sądownictwa w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2015 r., III KRS 50/15). W przypadku powzięcia w tym zakresie wątpliwości, wyjątkowo dopuszcza porównywanie poszczególnych, zastosowanych kryteriów w odniesieniu do konkretnych kandydatów (por. wyroki Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2012 r., III KRS 6/12; z 12 czerwca 2013 r., III KRS 200/13; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11; z 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15). Jest tak w sytuacji, gdy z uzasadnienia uchwały wynika, że przy dokonaniu wyboru organ kierował się oceną kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, lecz nie można dokładnie wywnioskować, dlaczego kwalifikacje zawodowe wybranego kandydata są lepsze od pozostałych, w szczególności strony skarżącej (por. wyrok Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2016 r., III KRS 33/16). Uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nie jest wówczas wystarczająco transparentne. W konsekwencji nie pozwala to Sądowi Najwyższemu na przyjęcie założenia, że w danej procedurze konkursowej Krajowa Rada Sądownictwa rzeczywiście dochowała wskazanych w uzasadnieniu kryteriów oceny kandydatów. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Krajowa Rada Sądownictwa odwołała się do kryterium doświadczenia zawodowego, oceny kwalifikacji, ocen na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminu sędziowskiego, opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Z., a także prezentacji kandydatów podczas bezpośredniej rozmowy z zespołem członków Krajowej Rady Sądownictwa (uzasadnienie s. 3). W tym fragmencie uchwały poprzestano, jednakże na wskazaniu okoliczności przemawiających

za dokonany wyborem. Takie uzasadnienie nie spełnia zaprezentowanych wyżej wymogów, przy uwzględnieniu, że skarżąca od 2001 r. podjęła praktykę zawodową i posiada niewątpliwie równie bogate doświadczenie zawodowe co wybrani kandydaci.

Czyni to zasadnym zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 1 ustawy o KRS.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy stwierdza, że z orzecznictwa wynika, że wyniki głosowania przed organami samorządu sędziowskiego nie wiążą Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie (por. wyroki Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z 27 sierpnia 2014 r., III KRS 35/14; z 23 kwietnia 2015 r., III KRS 13/15). Nie obowiązuje bowiem prosta zależność, iż kandydat z większym poparciem zawsze wyprzedza kandydaturę z mniejszym poparciem (wyrok Sądu Najwyższego z 20 października 2015 r., III KRS 65/15). Wyniki głosowania w kolegium i zgromadzeniu ogólnym sędziów właściwego sądu („poparcie środowiska sędziowskiego”) są jednak istotne z punktu widzenia art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, gdyż stanowią jedno z ustawowych kryteriów rzutujących na ocenę predyspozycji kandydatów (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2016 r., III KRS 84/15.). Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa powinna odpowiednio umotywować swój wybór, jeśli dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z dnia 15 stycznia 2013 r., III KRS 33/12 oraz z dnia 15 maja 2013 r., III KRS 197/13). Wymogu tego nie spełnia hasłowe stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, zgodnie z którym Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że poparcie środowiska sędziowskiego dla poszczególnych kandydatów w żaden sposób nie koresponduje z merytoryczną oceną kwalifikacji dokonaną przez Sędziów wizytatorów i całokształtem zgromadzonych materiałów w sprawie.

Za zasadny Sąd Najwyższy uznał wobec powyższego zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS. Za jego naruszeniem przemawia dodatkowo fakt, że Krajowa Rada Sądownictwa w okolicznościach uzupełnienia materiału dowodowego, poprzez przeprowadzenie rozmów zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa z uczestnikami postępowania, w uzasadnieniu uchwały niejako

powtórzyła argumenty, którymi posiłkowała się przed ich przeprowadzeniem, działając na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o KRS.

Zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS jest wobec powyższego w pełni uzasadniony.

Z tych wszystkich względów, Sąd Najwyższy przyjmując za podstawę art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS uchylił zaskarżoną uchwałę we wnioskowanym zakresie i przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

aw