



Sygn. akt III KRS 59/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 października 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Myszka

SSA Anna Szczepaniak-Cicha (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania P. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr 2 w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia zgłoszenia na stanowisko sędziowskie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 października 2014 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

P. K. odwołał się od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr 2 w sprawie pozostawienia bez rozpatrzenia jego zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym, ogłoszone w Monitorze Polskim.

W uzasadnieniu uchwały Rada wskazała, że P. K. nie spełnia warunków do objęcia stanowiska sędziego sądu powszechnego. Nie ukończył aplikacji sądowej, prokuratorskiej ani aplikacji określonej w art. 149 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 427 ze

zm., dalej powoływanej jako u.s.p.). Ukończył aplikację referendarską, zdał egzamin referendarski, zdał także egzamin sędziowski w dniu 9 września 2013 r., a od dnia 1 czerwca 2009 r. jest zatrudniony jako asystent sędziego. Swoją kandydaturę na stanowisko sędziego w Sądzie Rejonowym zgłosił w dniu 16 kwietnia 2014 r., a więc nie spełnia warunku zatrudnienia na stanowisku asystenta co najmniej przez okres 6 lat, określonego w art. 65 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz.U. Nr 26, poz. 157 ze zm., dalej powoływaną jako KSSiP).

Wprawdzie w art. 66 ust. 1 ustawy KSSiP stanowi, że warunek określony w art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p. spełnia osoba, która na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy odbyła aplikację referendarską i złożyła egzamin referendarski lub odbyła aplikację sądową lub prokuratorską, bądź złożyła egzamin referendarski, jednakże regulacja ta odnosi się do zakresu art. 149 § 1 u.s.p., a więc do wymogów mianowania na stanowisko referendarza sądowego, a nie wymogów do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego.

Ponieważ P. K. nie spełnił wszystkich ustawowych wymagań niezbędnych do objęcia urzędu sędziego najpóźniej w dniu zgłoszenia swej kandydatury, nie istnieje podstawa do kwestionowania zasadności pozostawienia jego zgłoszenia bez rozpatrzenia przez Prezesa Sądu Okręgowego (pismem z dnia 28 maja 2014 r.).

W trakcie głosowania na posiedzeniu w dniu ... 2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że zastrzeżenie P. K. od pozostawienia bez rozpatrzenia jego wniosku nie zasługuje na uwzględnienie - ilością 14 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i przy 1 głosie „wstrzymującym się”.

W odwołaniu od tej uchwały P. K. wniósł o jej zmianę i uwzględnienie zastrzeżenia odnośnie pozostawienia bez rozpoznania zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym. Uchwale tej zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: 1/ art. 2 w zw. z art. 32 oraz art. 60 Konstytucji RP przez brak ich zastosowania przy wykładni przepisów art. 61 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych w zw. z art. 65 ust. 4 pkt 1 i art. 66 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i Prokuratury, i w konsekwencji naruszenie zasady równego dostępu do służby

publicznej przez zastosowanie wykładni niekorzystnej dla osoby, która przed dniem wejścia w życie ustawy o KSSiP ukończyła aplikację referendarską i posiada tożsame kwalifikacje z tymi, jakie posiada osoba, która ukończyła aplikację ogólną w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury; 2/ art. 61 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych w zw. z art. 65 ust. 4 pkt 1 oraz art. 66 ustawy o KSSiP w zw. z art. 149 u.s.p. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o KSSiP przez ich błędną wykładnię i nieuwzględnienie aplikacji referendarskiej, jako przesłanki do zastosowania wymogu 5. letniego stażu na stanowisku asystenta sędziego. Zarzucił również naruszenie przepisów procedury, tj. art. 57 § 2a u.s.p. przez pozostawienie jego zgłoszenia bez rozpoznania, pomimo że spełnia on warunki formalne do objęcia stanowiska sędziego.

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

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie podlega oddaleniu.

Nie jest trafny zarzut naruszenia art. 57 § 2a ustawy z dnia z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2014 roku (t.j.: Dz.U. z 2014 r., poz. 512) - zastąpionym przepisem art. 57ac § 2 u.s.p. P. K. nie spełnił bowiem warunków do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego, toteż jego zgłoszenie na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym należało pozostawić bez rozpatrzenia.

Przepis art. 61 u.s.p. określa wymagania, jakim powinien odpowiadać kandydat na stanowisko sędziego sądu rejonowego, przy czym warunki określone w § 1 pkt 1-7 ustawy muszą być spełnione kumulatywnie, choć dochowanie wymogów z § 1 pkt 6-7 ustawy ma charakter względny, co oznacza możliwość zwolnienia niektórych kandydatów od ich spełnienia. Spór zogniskował się wokół możliwości zwolnienia odwołującego się z warunku określonego w art. 61 § 1 pkt 7 u.s.p., albowiem pozostałym kryteriom (pkt 1-6) P. K. odpowiada. Przepis ten wymaga, aby kandydat ukończył aplikację sędziowską w Krajowej Szkole

Sądownictwa i Prokuratury oraz przez okres co najmniej 18 miesięcy pracował na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy albo pracował w charakterze asesora prokuratorskiego - co najmniej przez 3 lata przed wystąpieniem o powołanie na stanowisko sędziego. Odwołujący się nie ukończył aplikacji sędziowskiej i z tego powodu warunku z art. 61 § 1 pkt 7 u.s.p. nie spełnił.

W myśl art. 61 § 4 u.s.p., na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany także ten, kto wypełnia kryteria określone w art. 61 § 1 pkt 1-6 oraz: pkt 1) ukończył aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, aplikację notarialną, adwokacką lub radcowską i złożył odpowiedni egzamin oraz przez okres co najmniej pięciu lat był zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy albo pkt 2) przez okres co najmniej sześciu lat był zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy. Przepis w tym brzmieniu obowiązuje od dnia 8 lipca 2013 r. (zmieniony ustawą z dnia 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych - Dz.U. z 2013 r., poz. 662). W poprzedniej wersji art. 61 § 4 u.s.p. stanowił, że na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto spełnia wymagania określone w § 1 pkt 1-6, ukończył aplikację ogólną prowadzoną przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, aplikację notarialną adwokacką lub radcowską i złożył odpowiedni egzamin oraz przez okres sześciu lat był zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy. Wymóg stażu pracy na stanowisku asystenta sędziego był więc jednolity i wynosił sześć lat w pełnym wymiarze czasu pracy - w stosunku do osoby, która ukończyła odpowiednią aplikację.

Podkreślić należy, że nowelą ustawy z dnia 10 maja 2013 r. prawodawca złagodził w u.s.p. kryteria wobec osób ubiegających się o pracę na stanowisku asystenta sędziego oraz wprowadził większą dostępność awansu zawodowego asystentów na sędziów - przez skrócenie wymogów stażowych. Zgodnie z treścią art. 155 § 7 u.s.p. asystenci, którzy nie ukończyli odpowiedniej aplikacji, mogą ubiegać się po pięciu latach pracy na tym stanowisku o przystąpienie do egzaminu sędziowskiego, natomiast asystenci, którzy ukończyli którąś z wymienionych w przepisie aplikacji, mogą przystąpić do egzaminu sędziowskiego już po czterech

latach pracy na stanowisku asystenta sędziego. Zmianie tej odpowiada przytoczona wyżej nowa regulacja art. 61 § 4 u.s.p. Obecnie jeśli asystent bez aplikacji zda egzamin sędziowski (po pięciu latach pracy), to może być powołany na stanowisko sędziego sądu rejonowego po sześciu latach zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy, jeśli zaś egzamin taki zda asystent po odpowiedniej aplikacji (po czterech latach pracy), to może być powołany na stanowisko sędziego sądu rejonowego po pięciu latach pracy w charakterze asystenta. Jednoczesna nowelizacja przepisów art. 155 § 7 i art. 61 § 4 u.s.p. jest jasna i wzajemnie spójna. Ustawodawca skrócił wymagany staż pracy wobec asystentów aspirujących do stanowiska sędziego sądu rejonowego, jednakże tylko w stosunku tych, którzy ukończyli aplikację ogólną, notarialną, adwokacką lub radcowską. W stosunku do pozostałych asystentów - bez aplikacji, bądź z inną aplikacją (referendarską), wymagany jest nadal sześcioletni staż pracy na stanowisku asystenta sędziego.

P. K. nie lokuje się w kręgu asystentów objętych hipotezą normy art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p. przede wszystkim z tego powodu, że nie ukończył aplikacji ogólnej, notarialnej, adwokackiej ani radcowskiej, toteż nie spełnia wszystkich kumulatywnych warunków określonych w tym przepisie. Odwołujący bezpodstawnie wywodzi, że choć nie ukończył żadnej z wymienionych aplikacji, to obowiązuje go jedynie pięcioletni staż pracy na stanowisku asystenta. Wykładnia językowa powołanej normy stanowczo wyklucza taką możliwość. Odwołujący ukończył aplikację referendarską, której ustawodawca nie uwzględnił w znowelizowanych przepisach u.s.p. Podstawową metodą wykładni przepisów budzących wątpliwości interpretacyjne jest wykładnia językowa, która odpowiada założeniu, że zwrotom prawnym nie należy nadawać znaczenia odmiennego od potocznie zrozumiałego, a znaczenie przepisów prawnych ustalać należy w taki sposób, by wypowiedź zawarta w normie prawnej stanowiła całość. Jeśli wykładnia językowa prowadzi do logicznych rezultatów, to nie ma podstaw do odwoływania się, przy odczytywaniu normy prawnej zawartej w stosowanych przepisach, do rezultatów innych metod wykładni (choć mogą być one pomocne, szczególnie wykładnia systemowa, dla wsparcia konkluzji wynikającej z wykładni językowej). Uzasadnienia takiego procesu poszukiwania znaczenia norm prawnych, w sytuacji jasnego brzmienia

przepisu, nie można upatrywać w jednostkowym interesie osoby, która nie jest objęta hipotezą danej normy, a dąży do uzyskania uprawnień przyznanych innej kategorii podmiotów. Wszak ustawodawca mógł uwzględnić w art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p. także osoby, które ukończyły aplikację referendarską, ale tego nie uczynił. Rozwiązanie sugerowane przez odwołującego jest nie do pogodzenia z zasadą racjonalnego działania ustawodawcy, a nadto nie jest dopuszczalna rozszerzająca wykładnia przepisów, zawierających odstępstwa od reguł ogólnych.

Chybiony jest również zarzut naruszenia art. 65 ust. 4 pkt 1 oraz art. 66 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1230 ze zm.). Z wejściem w życie tej ustawy zlikwidowana została aplikacja referendarska, jako droga dojścia do zawodu referendarza sądowego. Warunki mianowania na stanowisko referendarza sądowego, określone w art. 149 u.s.p., zostały istotnie zmienione przez wprowadzenie w § 1 pkt 5 wymogu ukończenia aplikacji ogólnej prowadzonej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury lub zdania egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego albo ukończenia aplikacji notarialnej, adwokackiej lub radcowskiej i złożenia odpowiedniego egzaminu. Pozostawiono obowiązywanie przepisów dotyczących aplikacji referendarskiej wyłącznie w stosunku do osób przyjętych podczas ostatniego naboru w 2008 r. oraz wobec tych osób, które będą chciały przystąpić do samego egzaminu referendarskiego. Jednocześnie w przepisie art. 66 ust. 1 ustawy o KRSiP ustawodawca uregulował sytuację kandydatów na referendarzy, którzy odbyli aplikację referendarską i złożyli egzamin referendarski na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie tej ustawy (4 marca 2009 r.) w ten sposób, że uznał, iż spełniają oni wymagania określone w art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p. Przepis art. 66 ust. 1 stanowi mianowicie, że warunek określony w art. 149 § 1 pkt 5 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, spełnia osoba, która na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy odbyła aplikację referendarską i złożyła egzamin referendarski lub odbyła aplikację sądową lub prokuratorską, bądź złożyła egzamin referendarski. Nie ma wątpliwości, że zamiarem ustawodawcy, wyrażonym w art. 66 ustawy o KRSiP - który to przepis umieszczony został w rozdziale „Przepisy przejściowe i końcowe” - było

umożliwienie uzyskania mianowania na referendarzy sądowych pewnej grupie osób, które nie odpowiadały kryteriom ze znowelizowanego art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p., tj. przede wszystkim osobom, które odbyły aplikację referendarską i złożyły taki egzamin. Stanowczo stwierdzić należy, że przepis art. 66 ust. 1 ustawy o KSSiP odnosi się tylko do art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p., a więc dotyczy wyłącznie przejściowego uregulowania sytuacji tych osób, które mogą ubiegać się o mianowanie na stanowisko referendarza sądowego, choć nie spełniają warunków zmienionego art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p. Przepis art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p. w ogóle nie dotyczy więc P. K. Wprawdzie ukończył on aplikację referendarską, ale nie ubiega się o stanowisko referendarza sądowego, od 1 czerwca 2009 roku jest asystentem sędziego. Natomiast art. 65 ust. 4 ustawy o KSSiP stanowi przejściową regulację adresowaną do osób, które mogą być powołane na stanowisko sędziego sądu rejonowego, choć nie ukończyły aplikacji wymienionych w art. 61 § 1 ust. 7 u.s.p. Zgodnie z art. 65 ust. 4 ustawy o KSSiP, na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołana osoba, która spełnia wymagania określone w art. 61 § 1 pkt 1-6 u.s.p., nie ukończyła aplikacji sądowej, prokuratorskiej albo aplikacji określonej w art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p., jeżeli była zatrudniona na stanowisku: 1/ referendarza sądowego co najmniej przez okres 6 lat w pełnym wymiarze czasu pracy albo 2/ asystenta sędziego co najmniej przez okres 6 lat w pełnym wymiarze czasu pracy. W zacytowanym przepisie ustawodawca umożliwił awans na stanowisko sędziego sądu rejonowego tym referendarzom sądowym i asystentom sędziów, którzy nie odbyli aplikacji sądowej, prokuratorskiej oraz aplikacji określonych w art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p. w brzmieniu nadanym ustawą o KSSiP (czyli aplikacji ogólnej, notarialnej, adwokackiej lub radcowskiej). Chodzi tu zatem o osoby, które doszły do zawodu referendarza i asystenta inną drogą, niż przez ukończenie wymienionych aplikacji, a więc przede wszystkim poprzez odbycie aplikacji referendarskiej. P. K. należy do tej grupy, ponieważ został asystentem sędziego po ukończeniu aplikacji referendarskiej. Jednakże staż pracy wymagany od takiego kandydata na stanowisko sędziego sądu rejonowego wynosi 6 lat. Tego kryterium odwołujący się nie spełnia.

Sumując, przepisy art. 65 i art. 66 ust. 1 ustawy o KSSiP dotyczą dwóch różnych sytuacji prawnych. W art. 65 ustawy przejściowo uregulowano wymagania

stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu rejonowego, zaś w art. 66 ust. 1 ustawy - kandydatom na stanowisko referendarza sądowego. Można w nich dopatrywać się wspólnego elementu dotyczącego sytuacji osoby, która w poprzednim stanie prawnym ukończyła aplikację referendarską. A mianowicie, osoba taka spełnia warunki do zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego (art. 66 ust. 1), jak też do powołania na stanowisko sędziego rejonowego - jeśli po aplikacji referendarskiej została referendarzem sądowym lub asystentem sędziego i wykonywała tę pracę co najmniej 6 lat w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 65 ust. 4). Zupełnie nieuprawniona jest jednak wykładnia analizowanych przepisów zaproponowana przez P. K., prowadząca do konkluzji, że skoro w art. 65 ust. 4 ustawy o KSSiP mówi się o uprawnieniach osoby, która nie ukończyła aplikacji określonej w art. 149 § 1 pkt 5 u.s.p., a on ukończył aplikację referendarską, to należy stosować do niego inne wymogi stażowe niż określono w art. 65 ust. 4 ustawy, tj. wynikające z art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p. - i to w wersji obowiązującej od 8 lipca 2013 r. Taka kompilacja kłóci się z wykładnią językową oraz systemową przywołanych przepisów. P. K. odbył aplikację referendarską i z tego względu spełnił warunek do mianowania na stanowisko referendarza sądowego, jak też, będąc asystentem sędziego bez aplikacji wymienionej w art. 65 ust. 4 ustawy o KSSiP, może być powołany na stanowisko sędziego sądu rejonowego, ale tylko przy odpowiednio długim stażu, wynoszącym sześć lat. W żadnym razie treść tych dwóch jednostek redakcyjnych o charakterze intertemporalnym z 2009 r. nie nadaje innego znaczenia normie zawartej w art. 61 § 4 u.s.p. Ustawodawca nowelizując w 2013 r. przepis art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p. jednoznacznie wymienił, które z aplikacji muszą być ukończone przez asystenta sędziego, ubiegającego się o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego, aby mógł on skorzystać z dobrodziejstwa pięcioletniego stażu pracy, i w tym katalogu nie ma aplikacji referendarskiej. Argumentowanie w tym jasnym stanie prawnym, że asystent sędziego po aplikacji referendarskiej ma co najmniej tak samo dobre przygotowanie i umiejętności, jak asystent po innych rodzajach aplikacji, nie może prowadzić do odczytania normy prawnej sprzecznie z jej jednoznacznym brzmieniem. Z tych wszystkich względów zarzuty obrazy prawa materialnego są chybione.

Nawet gdyby uznać, choć nie ma ku temu żadnych podstaw z przyczyn wskazanych wyżej, że do odwołującego się ma zastosowanie przepis art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p., określający pięcioletni staż pracy na stanowisku asystenta sędziego, to P. K. temu warunkowi nie odpowiada. Trafnie podniesiono bowiem w uzasadnieniu kwestionowanej uchwały KRS, że ustawowe wymagania do objęcia urzędu sędziego muszą być spełnione przez kandydata najpóźniej w dniu zgłoszenia kandydatury prezesowi właściwego sądu. P. K. swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie zgłosił w dniu 16 kwietnia 2014 r. Ponieważ odwołujący na stanowisku asystenta sędziego jest zatrudniony od 1 czerwca 2009 r., w dniu zgłoszenia swej kandydatury nie legitymował się nawet owym pięcioletnim stażem, wymaganym normą art. 61 § 4 pkt 1 u.s.p. Zgodzić się trzeba z zapatrywaniami wyrażonymi przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, że kandydat do urzędu sędziego musi spełnić wszystkie wymagania niezbędne do objęcia stanowiska najpóźniej w dniu zgłoszenia swojej kandydatury prezesowi danego sądu - art. 57 § 1 i 2 oraz 2a u.s.p. (w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2014 r.), w przeciwnym razie jego zgłoszenie pozostawia się bez rozpoznania. Jest to wymóg kategoriyczny, a kandydat nie może oczekiwać, że wystarczające będzie spełnienie warunku stażu w toku dalszego postępowania awansowego, zwłaszcza że czas trwania tego postępowania jest wypadkową wielu zmiennych czynników. Za takim określeniem momentu spełnienia warunków przemawia także wzgląd na zasadę równego dostępu do służby publicznej oraz pewności prawa (OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194).

Sąd Najwyższy nie podziela zarzutów odwołującego się, jakoby wskutek przyjętej wykładni prawa materialnego Krajowa Rada Sądownictwa naruszyła konstytucyjne zasady równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji) równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji). Skoro P. K. nie spełnił nawet pięcioletniego wymogu stażu pracy na stanowisku asystenta sędziego na dzień zgłoszenia swej kandydatury prezesowi sądu, to uwzględnieniu jego odwołania sprzeciwia się, oprócz niespełnienia przesłanki ustawowej, właśnie wzgląd na owe standardy konstytucyjne. Dochodząc do powyższych wniosków Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

