



Sygn. akt I NKRS 21/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski (przewodniczący)

SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

w sprawie z odwołania A. G.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2020 z dnia 8 lipca 2020 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu

na jedno stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G.,

ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 179,

z udziałem P. S.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 2 lutego 2021 r.

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 8 lipca 2020 r., nr (...)/2020, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm.; dalej: u.KRS), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: KRS lub Rada) postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie P. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G.;

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. G. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G..

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r. pod poz. 179, zgłosili się:

- A. G. – sędzia Sądu Rejonowego w R.,
- P. S. – sędzia Sądu Rejonowego w W..

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, na posiedzeniu 7 lipca 2020 r., przeanalizował zgromadzone w sprawie materiały, omówił kandydatury, odbył naradę i postanowił jednogłośnie rekomendować na jedno wolne stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w G. kandydatury w następującej kolejności: A. G., P. S..

Dnia 8 lipca 2020 r. odbyło się posiedzenie KRS, podczas którego Rada stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 63 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 365), uwzględniając przy tym kryteria wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS: ocenę kwalifikacji kandydatów, ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, opinie przełożonych, rekomendacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...).

Krajowa Rada Sądownictwa, dzieląc w części stanowisko zespołu, postanowiła, przy 15 głosach „za”, braku głosów „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”, że przedstawi Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie P. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G.. Kandydatura A. G. uzyskała 2 głosy „za”, 1 głos „przeciw” i 15 głosów „wstrzymujących się”.

A. G. wniosła od tej uchwały odwołanie zaskarżając ją w punkcie 1 i 2. Odwołująca zarzuciła zaskarżonej uchwale naruszenie:

1. art. 2 Konstytucji RP przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i zasadzie zaufania obywatela do państwa, w wyniku czego kandydatura odwołującej się nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego okręgowego w Sądzie Okręgowym w G.;

2. art. 32 ust. 1 Konstytucji RP przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazu dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny;

3. art. 60 Konstytucji RP przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadzie, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach oraz jednakowe szanse w ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych;

4. art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS przez całkowite pominięcie w procesie nominacji na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G. opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz okoliczności, że od 1 kwietnia 2014 r. do chwili złożenia odwołania odwołująca się orzekała w sposób nieprzerwany w ramach delegacji w Sądzie Okręgowym w G. Ośrodek Zamiejscowy w R., a od 1 lipca 2017 r. w Sądzie Okręgowym w R.;

5. art. 42 ust. 1, art. 35 ust. 2 i art. 33 ust. 1 u.KRS przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, naruszenie zasady swobodnej oceny

kandydatur, dokonanie oceny kandydatów w sposób dowolny, brak kompleksowej analizy materiału dotyczącego obojga kandydatów, niepełne przedstawienie kandydatury odwołującej się i pominięcie okoliczności istotnych z punktu widzenia przyjętych przez Radę kryteriów oceny, nienależyte uzasadnienie uchwały i niewyjaśnienie motywów, jakie legły u jej podstaw, co prowadziło do rekomendacji Prezydentowi RP kandydatury P. S., niewskazanie przyczyn, dla których Rada zdecydowała się nie wystąpić z wnioskiem o powołanie odwołującej się do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w G., pomimo że posiadane kwalifikacje, staż orzeczniczy, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i z egzaminu zawodowego oraz uzyskany poziom poparcia środowiska sędziowskiego wskazują na to, że odwołująca się ma lepsze kwalifikacje do objęcia stanowiska niż rekomendowany kandydat;

6. art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS przez wystąpienie z wnioskiem o przedstawienie Prezydentowi RP kandydatury P. S. pomimo odmiennej rekomendacji zespołu KRS, który to zespół rekomendował odwołującą się jako pierwszą w kolejności do przestawienia z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego;

7. art. 34 ust. 3 u.KRS przez brak sporządzenia uzasadnienia stanowiska zespołu KRS.

Podnosząc powyższe zarzuty odwołująca się wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie P. S. wniósł o jego oddalenie.

Również Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania jako opartego na chybionych zarzutach. W szczególności odwołująca się, zdaniem Rady, nie wykazała, aby Rada dopuściła się naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących KRS ustawowych kompetencji, na podstawie prawidłowo poczynionych ustaleń faktycznych i przy zastosowaniu relewantnych przepisów, a złożone odwołanie stanowi bezzasadną polemikę ze sformułowaną przez Radę oceną kwalifikacji kandydatów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Zważywszy na fakt, że do kompetencji Rady należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS), uczestnik postępowania ma prawo do zaskarżenia uchwały dotyczącej przedstawienia lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jeśli pozostaje ona w sprzeczności z prawem. Jednocześnie przedmiot postępowania w kwestii przedstawienia wniosku o powołanie na stanowisko sędziego i związana z nim ocena kandydata, ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a tym samym – w celu zabezpieczenia jednostki przed arbitralnością aktów władzy publicznej rozstrzygającej ich sprawy – podlega sądowej kontroli w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Stosownie do treści art. 44 ust. 1 u.KRS, w sprawach z odwołań od uchwał Rady dotyczących obsady stanowisk sędziowskich kognicja Sądu Najwyższego obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydata na sędziego, a tym bardziej jego kontrkandydatów (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 15 maja 2013 r., III KRS 197/13).

Artykuł 42 ust. 1 u.KRS nie określa wprost warunków, jakie spełniać powinno uzasadnienie uchwały nominacyjnej KRS. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości,

że ustawodawca nie przyzwala przez to Radzie na arbitralność. Swoboda wyboru kandydatów, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi RP, nie jest nieograniczona; wybór kandydatów nie może być oderwany od ustawowych przesłanek czy zgromadzonej w sprawie dokumentacji (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 3 czerwca 2019 r., I NO 36/19 oraz z 1 lipca 2020 r., I NO 17/20). Celem uzasadnienia jest po pierwsze wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13), po drugie umożliwienie osobom zainteresowanym rozstrzygnięciem Rady poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji co do rekomendacji danej kandydatury bądź braku takiej rekomendacji, po trzecie umożliwienie Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie kontroli uchwały KRS, w zakresie przyznanym mu przez ustawodawcę (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19).

W okolicznościach niniejszej sprawy Rada wskazała, że dokonując oceny kandydatów, kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS i uwzględniła oceny kwalifikacji kandydatów, ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, opinie przełożonych, rekomendacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...). W ramach tak określonych kryteriów, zgodnie z treścią uchwały, zauważyć należy, że odwołująca się ukończyła studia prawnicze z wynikiem bardzo dobrym, zaś drugi z kandydatów z wynikiem dobrym; odwołująca się złożyła egzamin sędziowski z łączną oceną dobrą, drugi z kandydatów z oceną dobrą plus; odwołująca się posiada 22-letnie doświadczenie zawodowe, w tym od 6 lat delegowana jest do pełnienia obowiązków orzeczniczych w Sądzie Okręgowym w G., a także sprawuje funkcję sędziego w sądzie dyscyplinarnym przy Sądzie Apelacyjnym w (...), drugi z kandydatów posiada 13-letnie doświadczenie zawodowe, w tym od 2017 r. pełni funkcję Wiceprezesa Sądu Rejonowego w W., zaś od 2018 r. Prezesa Sądu Rejonowego w W.; odwołująca się brała udział w bardzo licznych szkoleniach i konferencjach naukowych, drugi z kandydatów uczestniczył w szkoleniach organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, ukończył studia podyplomowe z zakresu prawa karnego skarbowego i

gospodarczego oraz szkolenie dla prezesów i wiceprezesów sądów w zakresie kompetencji medialnych dla pracowników wymiaru sprawiedliwości.

Powyższe wskazuje, że kandydaci posiadają zbliżone kwalifikacje, przy czym odwołującą się wyróżnia dłuższe doświadczenie zawodowe, w szczególności pełnienie obowiązków orzeczniczych w sądzie okręgowym, zaś drugiego z kandydatów łączenie obowiązków orzeczniczych z wykonywaniem funkcji administracyjnych w sądzie.

Wyniki oceny kwalifikacji kandydatów również są zbliżone. Zgodnie z nimi odwołująca się „jest doświadczonym sędzią, zaś jej praca zasługuje na bardzo dobrą ocenę (...), swoje obowiązki wykonuje z dużym zaangażowaniem i starannością. Jest osobą bardzo sumienną, dobrze organizuje sobie czas, terminowo wykonuje nałożone na nią obowiązki. Prezentuje bardzo dobry poziom w zakresie teoretycznej i praktycznej znajomości prawa karnego materialnego i procesowego. Wykazuje też należytą dbałość o sprawność postępowania. Do rozpoznawania przydzielonych jej spraw przygotowuje się dokładnie, a motywy wydanych rozstrzygnięć są staranne. Opiniowana osiągnęła pożądaną stopień rozwoju zawodowego i doświadczenia zawodowego. Jest dobrze przygotowana do orzekania jako sędzia, ma wnikliwe i dojrzałe spojrzenie na każdą z rozpoznawanych spraw. Prezentuje wysoką kulturę osobistą, jest osobą zrównoważoną. Kandydatka cieszy się bardzo dobrą opinią i jest charakteryzowana jako osoba wysoce zaangażowana w swoje obowiązki, które wykonuje w sposób staranny. Ponadto jest osobą o wysokim poziomie kultury urzędowania i nienaganej kulturze osobistej” (k. 13). Do zgłoszenia załączona została opinia Przewodniczącego V Wydziału Karnego Sądu Okręgowego w G. – Ośrodka Zamiejscowego w R., w której pozytywnie oceniono pracę orzeczniczą odwołującej się, wskazując na jej duże zaangażowanie.

Zgodnie z oceną kwalifikacji drugiego z kandydatów „spełnia [on] warunki i wykazuje predyspozycje do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego, (...) cechuje się bardzo dobrym przygotowaniem zawodowym i wysokim stopniem staranności oraz terminowości i jakości podejmowanych czynności. Ustawicznie podnosi kwalifikacje zawodowe. W pracy orzeczniczej (...) jest osobą sumienną, obowiązkową i dobrze zorganizowaną, o czym świadczą wyniki w zakresie

sprawności i efektywności podejmowanych czynności przedstawione w sprawozdaniu, w szczególności stale zmniejszająca się zaległość w referacie kandydata przy zachowaniu wysokiej stabilności orzecznictwa. Sprawność postępowania w rozpoznawanych sprawach ocenić należy jako ponadprzeciętną. Wyrazem tego jest niewielka ilość spraw w referacie kandydata, brak spraw zaliczanych do kategorii «starych» oraz wysoka efektywność procedowania» (k. 11). Do zgłoszenia załączona została opinia z 2015 r., sporządzona przez wizytatora ds. karnych, zgodnie z którą kandydat jest niezwykle rzetelny, wykazuje właściwe podejście do obowiązków służbowych, posiada dużą wiedzę z zakresu prawa karnego materialnego i procesowego, jest należycie przygotowany do wykonywania obowiązków sędziego sądu okręgowego i spełnia wymogi by ubiegać się o powołanie na to stanowisko.

Rada uwzględniła ponadto poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), na posiedzeniu którego na kandydaturę:

- P. S. oddano 1 głos „za”, przy jednym głosie „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- A. G. oddano 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że kryteria oceny przyjęte przez Radę w ramach postępowania były relewantne, transparentne i umożliwiające porównanie kandydatów. Rada uwzględniła przy tym wszystkie okoliczności przemawiające na korzyść odwołującej, w tym wskazane w odwołaniu, jak: opinie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), orzekanie w ramach delegacji w sądach okręgowych, posiadane kwalifikacje, staż orzecniczy, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i z egzaminu sędziowskiego, podkreślając m.in. iż odwołująca się posiada dłuższy od rekomendowanego staż orzecniczy oraz uzyskała wyższe poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...). Z treści zaskarżonej uchwały wynika również, które kryteria zostały przez Radę wyróżnione przy dokonywaniu oceny kandydatów. Wśród nich znalazły się m.in. ponadprzeciętne wyniki pracy orzecniczej oraz łączenie obowiązków orzecniczych z wykonywaniem funkcji administracyjnych w sądzie.

Praktyka, obejmująca określanie kluczowych kryteriów oceny, mieści się w kompetencjach Rady, która dokonuje tego w zależności od stanu faktycznego sprawy. Zważyć ponadto należy, że Rada dysponuje prawem swobodnej oceny zgromadzonego materiału. Konsekwentnie nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że Rada nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny. Jak podkreślił Sąd Najwyższy „w przypadku dochowania przez KRS procedur ustawowych, Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny, dlaczego te, a nie inne kryteria, miały charakter decydujący o danym rozstrzygnięciu. W szczególności, jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej ocenie poszczególni kandydaci nie wykazują różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania. Sąd Najwyższy nie może zastępować KRS w wyborze najlepszych kandydatów, gdyż nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego” (wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2020 r., I NO 156/10).

Z uwagi na powyższe za bezzasadne należy uznać, oparte na normach konstytucyjnych, zarzuty dotyczące naruszenia zasady równości. Kryteria przyjęte przez Radę odpowiadały zarówno wymogom ustawowym, były transparentne, weryfikowalne i zastosowane w sposób jednolity w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania. Jednocześnie podkreślić należy, że art. 60 Konstytucji RP, gwarantujący prawo równego dostępu do służby publicznej, nie formułuje uprawnienia przesądzającego o przyjęciu do niej. Wskazana norma konstytucyjna ustanawia określone wymagania organom państwa, podejmującym decyzje w tym zakresie, w tym wymóg zastosowania zobiektywizowanych, jednolitych kryteriów z wyłączeniem dowolności zastosowanych ocen.

Z powyższych względów bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS dotyczący nieuwzględnienia przez Radę opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz faktu orzekania przez odwołującą w ramach delegacji w sądzie okręgowym, a także zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS, art. 35 ust. 2 i

art. 33 ust. 1 u.KRS dotyczący braku wszechstronnego rozważenia sprawy, naruszenia zasady swobodnej oceny kandydatur, dokonania oceny kandydatów w sposób dowolny, braku kompleksowej analizy materiału dotyczącego obojga kandydatów, niepełnego przedstawienia kandydatury odwołującej się i pominięcia okoliczności istotnych z punktu widzenia przyjętych przez Radę kryteriów oceny, a także nienależytego uzasadnienia uchwały.

Bezzasadny pozostaje również zarzut naruszenia art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS. Ze wskazanego przepisu nie wynika bowiem, aby Rada była związana stanowiskiem zespołu.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 34 ust. 3 u.KRS, nakładającego na zespół Rady obowiązek uzasadnienia stanowiska, o którym mowa w art. 34 ust. 1, zauważyć należy, że stanowisko zespołu Rady nie może stanowić samoistnej podstawy zaskarżenia odwołaniem do Sądu Najwyższego, gdyż podlegają mu tylko uchwały Rady w granicach określonych w art. 44 ust. 1 u.KRS. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 9 sierpnia 2012 r., III KRS 19/12: „zespół jest wewnętrzną jednostką organizacyjną Rady, wyznaczoną ad hoc przez Przewodniczącą Rady spośród jej członków w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym Rady (art. 31 ust. 1 ustawy o KRS). Nie są więc dopuszczalne zarzuty odwołania od uchwały Rady skierowane wprost do stanowiska zespołu, co w rozpoznawanej sprawie dotyczy uzasadnienia tego stanowiska”. Konsekwentnie zarzuty odwołania mogą być skierowane tylko w odniesieniu do uchwały Rady (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 marca 2012 r., III KRS 1/12). Jednocześnie podkreślić należy, że mogą one obejmować naruszenie art. 34 ust. 3 u.KRS, w szczególności, jeśli podniesiony zostaje zarzut braku wszechstronnego rozważania sprawy, będący konsekwencją nieuzasadnienia stanowiska zespołu Rady. Odwołująca się tego nie uczyniła.

Uwzględniając powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.