



Sygn. akt I NO 132/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z odwołania E. Ł.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2020 z dnia 21 lipca 2020 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 179,

z udziałem M. S.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 2 grudnia 2020 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa, uchwałą nr (...)/2020, z dnia 21 lipca 2020 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 179, na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84, ze

zm., dalej: ustawa o KRS lub u.k.r.s.), przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie M. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. (pkt 1) oraz nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie E. Ł. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. (pkt 2).

Sędzia E. Ł., w oparciu o art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, zaskarżyła przedmiotową uchwałę w zakresie nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K..

Zaskarżonej uchwale zarzuciła sprzeczność z przepisami prawa:

1) naruszenie art. 60 oraz 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równego traktowania przez władze publiczne oraz zasad demokratycznego państwa prawa, w wyniku czego kandydatura skarżącej nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K.,

2) naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy oraz sprzeczności w umotywowaniu zaskarżonej uchwały, a w rezultacie podjęcie zaskarżonej uchwały z całkowitym pominięciem faktu, że skarżąca nie tylko spełnia wszelkie wymogi, ale także legitymuje się najdłuższym stażem pracy i najbogatszym doświadczeniem orzecznictwem,

3) naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na nieuwzględnieniu wszystkich okoliczności wskazanych w tej normie, jakie powinny być brane pod uwagę przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie przejawiające się w pominięciu okoliczności wynikających z opinii oraz dołączonych do niej dokumentów i niezastosowanie wymogów dotyczących oceny kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego, a przede wszystkim doświadczenia zawodowego, w wyniku czego podjęto uchwałę o nieprzedstawieniu kandydatury skarżącej Prezydentowi

Rzeczypospolitej Polskiej do powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. bez uwzględnienia największego doświadczenia zawodowego,

4) naruszenie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez podjęcie uchwały bez spełniającego wymogi prawa uzasadnienia prawnego i faktycznego.

W uzasadnieniu Odwołująca się rozwinęła przytoczone zarzuty, a w konkluzji wniosła o uchylenie w całości zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Krajową Radę Sądownictwa.

W odpowiedzi na odwołanie sędzi E. Ł. Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy zaznaczyć, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem umocowanym przez Konstytucję RP do rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i to w jej gestii pozostają ustalenia faktyczne oraz ocena dowodów. Również ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem (art. 44 ust. 1 u.k.r.s.).

Sąd Najwyższy rozpoznając odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, bada wyłącznie ich legalność. Poza zakresem jego kognicji pozostaje zasadność rozstrzygnięcia zawartego w uchwale. Sąd Najwyższy nie może zajmować się rozpatrywaniem kwalifikacji kandydatów na sędziego, jak również decydować o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2016 r., III KRS 24/16, LEX nr 2141231). Sąd Najwyższy nie zastępuje Krajowej Rady Sądownictwa w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego

(wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16, LEX nr 2122412 i przywołane tam orzecznictwo).

Podobnie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje wyłącznie formalny aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż jakkolwiek ingerencja w tę szczególną postać władztwa przynależnego Radzie skutkowałaby naruszeniem art. 179 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU 2008 nr 4, poz. 63).

Nie ulega wątpliwości, że Krajowa Rada Sądownictwa, w świetle art. 33 ust. 1 u.k.r.s., jest obowiązana przed podjęciem uchwały wszechstronnie rozważyć sprawę na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12, LEX nr 1619712; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, LEX nr 1405296).

Odnosząc się do zarzutów zawartych w odwołaniu, należy zauważyć, że naruszenie art. 33 ust. 1 u.k.r.s. może polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień uczestników postępowania czy też innych osób albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tymże materiałem (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2019 r., I NO 21/18). W niniejszej sprawie żadna z powyższych przesłanek nie zachodzi.

Krajowa Rada Sądownictwa, podejmując uchwałę wzięła pod uwagę wszystkie okoliczności przemawiające na korzyść Odwołującej się, w tym te wskazane w odwołaniu. Uwzględniono między innymi: dotychczasowe

doświadczenie zawodowe kandydatek, w tym w szczególności doświadczenie orzecznicze (także zdobyte w trakcie delegacji do sądu okręgowego), wieloletni staż pracy, uzyskaną pozytywną ocenę kwalifikacji, podnoszenie kwalifikacji przez ukończenie studiów podyplomowych. Rada uznała jednak, że to M. S. jest bardziej odpowiednią kandydatką do objęcia urzędu sędziego sądu okręgowego z uwagi na zdobyte przez nią szersze doświadczenie w zakresie orzekania w Sądzie Okręgowym w K., w związku z udzieloną stałą delegacją do pełnienia czynności sędziego w tym Sądzie. M. S. od dwóch lat orzeka w Sądzie Okręgowym w K. w ramach stałej delegacji udzielonej przez Ministra Sprawiedliwości, natomiast Odwołująca była delegowana jedynie na sześć miesięcy (na marginesie Sąd Najwyższy zauważa, że wbrew twierdzeniom Odwołującej, nie orzeka ona nadal w Sądzie Okręgowym w K. w oparciu o delegację ustawową, ale jedynie kończy sprawy przydzielone jej podczas delegacji, która wygasła z upływem sześciomiesięcznego okresu, na jaki była ustanowiona). Staż pracy i dorobek orzeczniczy nie są jedynymi kryteriami mającymi wpływ na rozstrzygnięcie KRS, stąd same w sobie nie mogą determinować treści podejmowanej uchwały. Rada podkreśliła, że kontrkandydatka Skarżącej miała wyższe poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w K. oraz ukończone studia doktoranckie w zakresie ekonomii.

Nietrafiony jest również zarzut naruszenia art. 35 u.k.r.s., znajdującego zastosowanie w przypadku zgłoszenia się na stanowiska sędziowskie więcej niż jednego kandydata. W myśl tego przepisu, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Pod pojęciem kwalifikacji należy rozumieć nie tylko wymagania stawiane kandydatom w przepisach ustaw regulujących ustrój sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko sędziego, ale także wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowaną przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedzę prawniczą, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków

itp. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15, LEX nr 1977932).

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały w sposób szczegółowy i precyzyjny wyjaśniono, jakimi motywami kierowała się Rada przy dokonywaniu oceny kandydatek. Podkreślono znaczenie stażu orzeczniczego wybranej kandydatki w Sądzie Okręgowym w K. w związku z udzieloną jej delegacją do orzekania w tym Sądzie oraz omówiono kwestie dotyczące uzyskanych przez kandydatki ocen kwalifikacyjnych. Obydwie oceny były pozytywne, a ich analiza pozwoliła Radzie przyjąć, że są to oceny zbliżone w swej treści. W uzasadnieniu uchwały wskazano, jakie okoliczności różnicowały kandydatury i co zadecydowało o wyborze M. S.

Przepis art. 42 ust. 1 u.k.r.s. stanowi, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia nie określając jednak wymaganej treści tego uzasadnienia. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego „z punktu widzenia ochrony interesów poszczególnych kandydatów trzeba (...) przyjąć, iż Rada nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich, wystarczające jest dokładne przedstawienie kandydata (lub kandydatów) wybranych przez Radę. Pozostali kandydaci znają bowiem dokładnie własną sytuację, a co za tym idzie mogą ją porównać z opisaną w uzasadnieniu uchwały sytuacją kandydata wybranego przez Radę” (wyrok z 15 stycznia 2016 r., w sprawie o sygnaturze akt III KRS 33/12, LEX 1294479). Ponownie należy podkreślić, że w zaskarżonej uchwale Krajowa Rada Sądownictwa szczegółowo przedstawiła dane dotyczące kandydatek, zaś odnośnie Odwołującej się wyraźnie wskazała, że mimo uwzględnienia wielu watorów jej kandydatury, o jej negatywnej ocenie w zakresie wystąpienia z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego, zadecydowało przede wszystkim nie tak szerokie doświadczenie orzecznicze w związku z krótszym okresem delegowania do orzekania w sądzie okręgowym, niższe poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w K., niższa ocena z egzaminu sędziowskiego oraz ukończony tylko jeden kierunek studiów podyplomowych, podczas gdy wybrana kandydatka nie tylko ukończyła studia podyplomowe, ale także czteroletnie studia doktoranckie w zakresie nauk ekonomicznych.

W przedmiotowej sprawie Rada dysponowała kompletną dokumentacją dotyczącą obu kandydatek. Zostało to wprost wskazane w wielu miejscach uzasadnienia uchwały i jednoznacznie wynika z jej treści (odnośnie do M. S. s. 3-4, odnośnie do E. Ł. s. 5-6). Na podstawie pełnych i prawidłowych ustaleń faktycznych oraz po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy połączonych z rzetelną i szczegółową oceną kwalifikacji kandydatek, Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę. Rada prawidłowo, w sposób spójny, logiczny i przekonujący zaprezentowała motywy swojej decyzji sporządzając uzasadnienie, zgodnie z art. 42 ust. 1 u.k.r.s.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Sądu Najwyższego, nie ma podstaw do przyjęcia, że Krajowa Rada Sądownictwa, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały jeszcze bardziej szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż o wyborze kandydata zadecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r., III KRS 47/15, LEX nr 1816596; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14, LEX nr 1498818).

Trzeba pamiętać, że żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie ma charakteru decydującego ani też nie jest koniecznie wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostaje poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15, LEX nr 1975843, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2019 r., I NO 21/18).

Krajowa Rada Sądownictwa została wyposażona w prawo swobodnej oceny kandydata na urząd sędziego, posiada kompetencje do merytorycznego badania jego kwalifikacji w ustawowo określonych granicach. Pogląd o posiadaniu przez

Krajową Radę Sądownictwa prawa do własnej oceny osób zgłaszających się na wolne stanowiska sędziowskie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, którego kolejnym przykładem jest uzasadnienie wyroku z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, niepubl., w którym Sąd ten stwierdził, iż „ocena przydatności kandydata należy do Rady”. Z kolei w motywach wyroku z 6 listopada 2009 r., III KRS 22/09, niepubl., Sąd Najwyższy podkreślił, że „dokonanie oceny kandydatury i zajęcie stanowiska jest ustawową kompetencją Rady, a podstawą odwołania od uchwały Rady - a co za tym idzie i zakresem rozpoznania sprawy - jest zarzut sprzeczności uchwały z prawem (art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. Nr 11, poz. 67). Wynika stąd, że zasadność stanowiska Rady nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że to stanowisko przekracza dopuszczalne granice swobodnego uznania”, czego Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie nie stwierdził.

Niezasadnie Odwołująca podnosiła zarzuty naruszenia art. 32 i art. 60 Konstytucji RP – równego traktowania przez władze publiczne i jednakowego dostępu do służby publicznej.

Przede wszystkim, naruszeniu zasad określonych w przytoczonych przepisach Konstytucji RP przeczą fragmenty samej zaskarżonej uchwały, w których Rada wskazała na takie kryteria jak: oceny kwalifikacji kandydatek, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, wynik głosowania Kolegium Sądu Okręgowego w K. (s. 2 uzasadnienia uchwały). Zatem, kryteria awansu zostały *expressis verbis* przywołane przez Krajową Radę Sądownictwa.

Ani z uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, ani z dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania nie wynika też, by Skarżącej ograniczono dostęp do służby publicznej w wyniku zastosowania dyskryminujących jej kandydaturę kryteriów lub też naruszenia zasady równości. *Nota bene*, rozpoznając odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Sąd Najwyższy nie porównuje kandydatur, ale ocenia, czy uwzględnione w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób do wszystkich kandydatów.

Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały argumenty dotyczące nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydatury Skarżącej wskazywały, że na treść takiego rozstrzygnięcia sprawy decydujący wpływ miała całościowa i wszechstronnie przeprowadzona ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych przez Krajową Radę Sądownictwa kryteriów. Rada uwzględniła w odniesieniu do obu uczestniczek postępowania jednakowe okoliczności rzutujące na ocenę predyspozycji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego, a przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały motywy rozstrzygnięcia nie zawierały elementów pozwalających uznać je za dyskryminujące w stosunku do kandydatury Odwołującej.

Zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w zw. z art. 60 Konstytucji RP może być rozpatrywany wyłącznie pod kątem legalności, a zatem zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r., III KRS 49/14, LEX nr 1738503). Powołane przepisy gwarantują obywatelowi, korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantują natomiast przyjęcia do tej służby.

Reasumując, Krajowa Rada Sądownictwa, podejmując zaskarżoną uchwałę, dysponowała pełną wiedzą o kandydatkach wynikającą ze zgromadzonego w toku procedury konkursowej materiału i po rozważeniu całokształtu okoliczności dokonała autonomicznego i zgodnego z prawem wyboru w ramach jej konstytucyjnych i ustawowych kompetencji.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.