



Sygn. akt I NO 167/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Czubik

w sprawie z odwołania T. T.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] /2019 z dnia 9 lipca 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. , ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 46,

z udziałem K. W. D.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 16 lipca 2020 r.

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr 665/2019 z 9 lipca 2019 r., działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019, poz. 84, ze zm., dalej: ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada, KRS) przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie K. W. D. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. (pkt

1 uchwały) oraz zdecydowała się nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. B. Z. , U. F. oraz T. T. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. (pkt 2 uchwały).

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że na jedno stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. , ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 46, zgłosiło się łącznie 4 kandydatów, w tym: K. W. D. – referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w Ś. oraz radca prawny T. T..

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, jej Przewodniczący wyznaczył Zespół członków Rady (dalej: Zespół), zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych Zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy o KRS.

Na posiedzeniu w dniu 8 lipca 2019 r. Zespół zapoznał się z materiałami sprawy i po omówieniu wszystkich kandydatur, w drodze głosowania, postanowił jednomyślnie rekomendować na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. kandydaturę K. W. D. .

W uzasadnieniu stanowiska Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wskazał, że za rekomendowaniem kandydatury K. W. D. przemawiają (ocenione łącznie): bogate doświadczenie zawodowe zdobyte w pracy na stanowisku asystenta sędziego w pionie zarówno cywilnym, jak i karnym oraz ponad ośmioletnie doświadczenie orzecznicze wynikające z wykonywania obowiązków referendarza sądowego w wydziale cywilnym i ksiąg wieczystych. Zespół zwrócił uwagę, że wspomniana kandydatka otrzymała także pozytywne opinie służbowe oraz wysoką – bardzo dobrą ocenę kwalifikacyjną, z której wynika, że jest wyjątkowo zaangażowana w wykonywanie swoich obowiązków, a także osiąga ponadprzeciętne wyniki w pracy. Zespół uwzględnił również, że to właśnie ta kandydatura zdobyła najwyższe poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w Ś..

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Krajowa Rada Sądownictwa przy ocenie kandydatów kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, w tym ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. Podejmując uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa wzięła również pod

uwagę dorobek naukowy (w tym oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach ukończenia wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminów zawodowych), opinie przełożonych, a także opinię Kolegium Sądu Okręgowego w Ś.

Zdaniem Rady, wszyscy kandydaci biorący udział w postępowaniu nominacyjnym spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 61 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2019, poz. 52, ze zm.) i art. 18 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. poz. 1139). Wskazano bowiem, że wszyscy kandydaci posiadają odpowiednie doświadczenie zawodowe oraz otrzymali oceny kwalifikacyjne wskazujące, że zasadniczo spełniają wymogi formalne do ubiegania się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w sądzie rejonowym.

Niemniej, Rada, po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, podzieliła stanowisko Zespołu i podjęła decyzję o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. W. D. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D.. W uzasadnieniu uchwały podkreślono, że kandydatka ta wyróżnia się wieloletnim, bogatym i różnorodnym doświadczeniem zawodowym, które zdobyła, wykonując obowiązki asystenta sędziego i referendarza sądowego w różnych wydziałach sądu rejonowego. Uzyskała ona bardzo dobrą ocenę kwalifikacyjną, z której wynika, że prezentuje wysoki poziom wiedzy prawniczej oraz umiejętność stosowania jej w praktyce, a czynności służbowe wykonuje rzetelnie i z wyjątkowym zaangażowaniem, osiągając ponadprzeciętne wyniki w pracy. Rada zwróciła również uwagę, że kandydatka ta uzyskała najwyższe poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w Ś. udzielone na posiedzeniu w dniu 22 maja 2019 r. (5 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i przy 2 głosach „wstrzymujących się”).

Z tych względów Rada uznała kandydaturę K. W. D. w tym postępowaniu za najbardziej wyróżniającą się spośród wszystkich uczestników.

Odnosząc się do kandydatury T. T. , Rada zwróciła uwagę, że posiada on długoletnie (ponad dziesięcioletnie) doświadczenie w wykonywaniu zawodu radcy prawnego. Niemniej Rada podniosła, że kandydat uzyskał niższą ocenę kwalifikacyjną od K. W. D. . Ponadto, otrzymał on zdecydowanie niższe od K. W. D.

poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w Ś. (tj.: 2 głosy „za”, przy 2 głosach „przeciw” i przy 3 głosach „wstrzymujących się”).

Przy uwzględnieniu powyższych okoliczności, w głosowaniu Krajowej Rady Sądownictwa wymaganą bezwzględną większość głosów uzyskała kandydatura K. W. D. (16 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”) i to tę kandydaturę Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D.. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, pozostali kandydaci, w tym również T. T. (który w głosowaniu Rady uzyskał 3 głosy „za”, 2 głosy „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się”) nie wypełniają ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego.

T. T. zaskarżył uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] /2019 w zakresie punktu 1 – w całości oraz zakresie punktu 2 – w części, w jakiej Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie jego kandydatury do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D..

Zaskarżonej uchwale Skarżący zarzucił naruszenie:

1. art. 35 ust. 2 ustawy o KRS poprzez:
 1. sporządzenie przez Zespół listy rekomendowanych kandydatów w sposób sprzeczny z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, z którego wynikało, że to Skarżący posiada najlepszą ocenę kwalifikacji, biorąc pod uwagę jej merytoryczną treść, jak również największe doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu prawa;
 2. nieumieszczenie Skarżącego na liście rekomendowanych kandydatów w sytuacji, gdy nawet przy konkursie na jedno stanowisko sędziowskie lista rekomendowanych kandydatów może zawierać więcej osób;
 3. art. 33 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS poprzez podjęcie uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy, bez rzetelnej analizy zgromadzonej dokumentacji, z zastosowaniem nieprzejrzystych kryteriów oceny

kandydatów i bez należytego oparcia dokonanego w uchwale wyboru w treści zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego;

4. art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów ustawowych reguł i kryteriów, w tym kryteriów przejrzystych, jednolitych i obiektywnych dla wszystkich kandydatów, które nie naruszają zakazu dyskryminacji i równego dostępu do służby publicznej, które to naruszenie miało wpływ na wynik postępowania i doprowadziło do nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydatury Skarżącego do pełnienia urzędu sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D..

W oparciu o powyższe zarzuty Skarżący wniósł o uchylenie uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

W odpowiedzi na odwołanie Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o jego oddalenie w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Przed wszystkim jako niezasadny należy ocenić zarzut dotyczący naruszenia art. 33 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez podjęcie przez Radę zaskarżonej uchwały z zaniechaniem wszechstronnego rozważenia sprawy i rzetelnej analizy zgromadzonej dokumentacji oraz z zastosowaniem nieprzejrzystych kryteriów oceny kandydatów. Z uzasadnienia odwołania od zaskarżanej uchwały wynika, że Skarżący utożsamia powyższy zarzut z niewłaściwą oceną posiadanych przez niego kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, które, jego zdaniem, są wyższe niż kandydatki rekomendowanej przez Radę.

Należy podkreślić, że Sąd Najwyższy nie posiada kompetencji do merytorycznej oceny słuszności uchwały wydanej przez Radę, w stosunku do dokonywanej przez nią oceny poszczególnych kandydatów w danym postępowaniu nominacyjnym. Właściwość Sądu Najwyższego w sprawach z odwołania od uchwał KRS dotyczących obsady stanowisk sędziowskich jest ograniczona i obejmuje

wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Sąd Najwyższy nie ma zatem kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziowskie, ani decydowania o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego. Pogląd ten jest ugruntowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 6 października 2016 r., III KRS 24/16; z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19; z 10 października 2019 r., I NO 142/19). W postępowaniu dotyczącym oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego rolą Sądu Najwyższego nie jest więc zastępowanie Rady w wykonywaniu jej konstytucyjnie wyznaczonego zadania, jakim jest rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu sędziego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 lipca 2015 r., III KRS 32/15; z 21 lipca 2015 r., III KRS 36/15; z 21 lipca 2015 r., III KRS 37/15). Uprawnienie do badania stopnia dojrzałości zawodowej kandydatów należy bowiem wyłącznie do Rady (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 grudnia 2011 r., III KRS 27/11; z 15 września 2015 r., III KRS 48/15). Sąd Najwyższy nie może również podejmować decyzji o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2014 r., III KRS 49/14). W związku z powyższym Sąd Najwyższy nie może przyznać słuszności lub jej braku odnośnie do wyboru określonych kandydatów na dane stanowisko, w ramach konkretnego postępowania nominacyjnego. W zakresie postępowania nominacyjnego może jedynie stwierdzić naruszenie prawa materialnego, polegające na błędnej wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu bądź naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19).

W istocie zatem właściwość Sądu Najwyższego w zakresie wskazanej kontroli nad postępowaniem dotyczącym przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na stanowisko sędziego, obejmuje *de facto* jedynie badanie zaskarżonej uchwały z punktu widzenia jej ewentualnej sprzeczności z prawem. Ocena przydatności kandydata należy zaś do Rady, a jeżeli została dokonana przy pomocy właściwych kryteriów i nie doszło do naruszenia przepisów postępowania mogących mieć wpływ na jego wynik, to Sąd Najwyższy jedynie sprawdza,

czy przy użyciu tych kryteriów Rada nie przekroczyła granic swobodnego uznania (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12).

W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy nie dostrzegł uchybień w przebiegu spornego postępowania nominacyjnego. W szczególności nie zasługuje na uwzględnienie zarzut Skarżącego o rzekomym stosowaniu przez Radę przy ocenie kandydatów kryterium pozaustawowego poprzez preferowanie w niniejszym postępowaniu konkursowym osób z doświadczeniem na stanowisku asystenckim lub referendarskim.

Podkreślić należy, że Rada w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały w sposób szczegółowy i precyzyjny wyjaśniła, jakimi motywami kierowano się przy dokonywaniu oceny poszczególnych kandydatów (w tym Skarżącego). Rada przedstawiła również w tym przypadku, jakie konkretnie argumenty przemawiały za wyborem rekomendowanej kandydatury K. W. D. (wieloletnie, bogate i różnorodne doświadczenie zawodowe; pozytywne opinie służbowe; bardzo dobra ocena kwalifikacyjna; ponadprzeciętne wyniki w pracy i najwyższe poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w Ś. oraz jakie kryteria (oceniane łącznie) były w tym postępowaniu nominacyjnym rozstrzygające i najbardziej wyróżniające.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały opisano przy tym wszystkie istotne cechy kandydatów i skonfrontowano je z ustawowymi kryteriami, określonymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, które należy uwzględniać przy opracowywaniu listy rekomendowanych kandydatów i ustalaniu kolejności na tej liście. Stosownie do powołanych przepisów do kryteriów tych należy przede wszystkim ocena kwalifikacji kandydatów, a ponadto: doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinia kolegium właściwego sądu oraz ocena właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

Podkreślić jednocześnie należy, że ustawa jedynie wymienia poszczególne kryteria, które należy wziąć przy ocenie kandydatów, ale nie określa wpływu poszczególnych kryteriów na ostateczną ocenę kandydata. W judykaturze utrwalony jest podgląd, 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 nie jest wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co jest konsekwencją obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 17 maja 2017 r., III KRS 8/17; z 10 stycznia 2017 r., III KRS 34/16; z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19).

Jako niezasadny uznać należy również zarzut dotyczący pominięcia przez Radę treści uzyskanej przez Skarżącego oceny kwalifikacyjnej oraz okoliczności posiadania przez niego długoletniego (najdłuższego spośród wszystkich uczestników) stażu pracy i doświadczenia zawodowego (w tym z zakresu stosowania prawa). Z uzasadnienia uchwały wynika, że kwestie te zostały przez Radę odnotowane. To, że wraz z innymi osiągnięciami Skarżącego okoliczności te nie zostały uznane przez Radę za wystarczające do przedstawienia jego kandydatury Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. , nie oznacza, że nie zostały przez KRS uwzględnione. Jak przy tym wskazano, Rada dokonuje całościowej (kompleksowej) oceny danego kandydata wynikającej z łącznego zastosowania wymienionych kryteriów ustawowych.

Nie mają również znaczenia w badanym zakresie subiektywne odczucia Skarżącego, że jest on lepszym kandydatem od rekomendowanej kandydatki. Sam fakt, że Skarżący czuje się pokrzywdzony nie świadczy *per se*, że Rada, dokonując oceny kandydatur w toku spornego postępowania nominacyjnego, dopuściła się naruszenia prawa. Jak słusznie podnosi się w orzecznictwie, samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste zastosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych kandydatur zgłoszonych w tej procedurze konkursowej (zob. wyroki Sąd Najwyższego: z 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14; z 9 stycznia 2018 r., III KRS 31/17).

Za nieuzasadniony, w ocenie Sądu Najwyższego, uznać należy także zarzut naruszenia przepisów art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów w spornym postępowaniu nominacyjnym ustawowych reguł i kryteriów, w tym kryteriów przejrzystych, jednolitych i wystarczająco obiektywnych, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania.

Zasada równości wszystkich wobec prawa i równego traktowania wszystkich przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) sprowadza się do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz, czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Natomiast przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP, w realiach niniejszej sprawy, jest przede wszystkim badanie formalnego aspektu dostępu do służby, a więc związanego z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania. Jak słusznie wskazano w orzecznictwie, ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 Konstytucji RP, powinna obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej w sprawie procedury oceny kandydatury bądź kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 22 listopada 2013 r., III KRS 226/13; z 10 października 2019 r., I NO 142/19).

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika jasno, że Krajowa Rada Sądownictwa, oceniając kandydatury zgłoszone w spornym postępowaniu konkursowym na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w D. , uwzględniła w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania podobne okoliczności rzutujące na ocenę predyspozycji poszczególnych kandydatów do pełnienia urzędu sędziego. Oznacza to, że w tym przypadku Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników analizowanej procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste i jednolite kryteria selekcyjne. W tym też znaczeniu brak jest podstaw do zarzucenia Radzie naruszenia zasady transparentności oraz zasady równości, wpływających z art. 32 w związku z art. 60 Konstytucji RP.

W konsekwencji jako bezzasadny należy również ocenić zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o KRS dotyczący nieujęcia Skarżącego na liście rekomendowanych kandydatów. Sąd Najwyższy w rozpoznawanej sprawie nie dostrzega bowiem podstaw do stwierdzenia, że Rada przy ocenie kandydatów w ramach spornej procedury nominacyjnej dopuściła się naruszeń przepisów prawa – czy to o charakterze materialnym, czy proceduralnym. Ustawa o KRS nie nakazuje przy tym Radzie umieszczenia na spornej liście kandydatów w liczbie odpowiadającej choćby sumie dwukrotności wolnych stanowisk sędziowskich w danym postępowaniu nominacyjnym. Każdorazowo zależy to od uznania Rady. W tej sytuacji, zarzut Skarżącego dotyczący przedstawienia Prezydentowi RP w ramach niniejszego postępowania nominacyjnego (obejmującego jedno wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego) wyłącznie kandydatury K. W. D. , nie mógł odnieść zamierzonych skutków procesowych.

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, orzekł jak w sentencji.