



Sygn. akt I NO 21/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Krzysztof Wiak (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania J. P. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 16 października 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 292,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 15 maja 2019 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa w dniu 16 października 2018 r. podjęła uchwałę nr [...] w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 292. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 389, dalej: u.k.r.s.), Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła:

1) przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie Pani M. K. K., Pani M. M., Pana R. D. R., Pana A. S., Pana K. J. T., Pana T. W. do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.;

2) nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie Pani Z. K. A., Pana H. F., Pana T. H., Pani A. E. L., Pani E. K. M., Pana P. A. S., Pana J. P. S. (dalej jako: Odwołujący się) do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O..

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Na posiedzeniu w dniu 15 października 2018 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, wnikliwie je przeanalizował, omówił wszystkie zgłoszone kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W wyniku głosowania zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa na sześć wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.: Pani M. K. K., Pani M. M., Pani E. K. M., Pana R. D. R., Pana P. A. S., Pana J. P. S. oraz Pana A. S.. Zgodnie z uzasadnieniem uchwały, zespół kierował się dyspozycją przepisu art. 35 u.k.r.s., zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

W dalszej kolejności wskazano również, iż podejmując uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła, że wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe, wynikające z przepisu art. 63 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo

o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 52). Dokonując oceny kandydatów, brano pod uwagę kryteria wskazane w art. 35 ust. 2 u.k.r.s., w tym: oceny kwalifikacyjne, doświadczenie zawodowe kandydatów, opinie przełożonych, oceny ze studiów i z egzaminu zawodowego oraz poparcie środowiska sędziowskiego. Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach ukończenia wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminów zawodowych. Nie było to jednak kryterium decydujące. Uwzględniono również opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i ocenę Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...] (prawidłowa nazwa organu samorządu sędziowskiego – Zgromadzenie Ogólne Sędziów Apelacji).

Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wskazanych w uchwale osób, zdecydował całokształt okoliczności sprawy – w tym zdobyte przez tych kandydatów doświadczenie zawodowe w pracy orzeczniczej, oceny kwalifikacyjne i opinie przełożonych. Natomiast pozostali kandydaci – w tym Odwołujący się, legitymują się co prawda wysokimi kwalifikacjami merytorycznymi, jednakże w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, po uwzględnieniu wszystkich ustawowych kryteriów wyboru, ocenianych łącznie, w niniejszym postępowaniu nominacyjnym lepszymi od nich kandydatami okazali się: Pani M. K. K., Pani M. M., Pan R. D. R., Pan A. S., Pan K. J. T. oraz Pan T. W.. W głosowaniu, w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 16 października 2018 r., na Odwołującego się oddano 3 głosy „za”, 1 głos „przeciw”, przy 8 głosach „wstrzymujących się” i 3 głosach „nieważnych”. W wyniku tego nie uzyskał on wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Odwołujący się, pismem z dnia 31 grudnia 2018 r. złożył odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 16 października 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. (Monitor Polski z 2018 r., poz. 292). W odwołaniu tym zaskarżył uchwałę co do punktów 1 i 2, w zakresie w jakim Krajowa Rada Sądownictwa: 1) postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie Pani M. K. K., Pani M. M., Pana R. D. R., Pana A. S., Pana K. J. T., Pana T. W. do pełnienia

urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.; 2) postanowiła nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia powyższego urzędu kandydatury Odwołującego się.

Odwołujący się zaskarżonej uchwale zarzucił: a) naruszenie art. 33 ust. 1 u.k.r.s. w zw. z art. 35 ust. 2 u.k.r.s. w zw. z § 18 ust. 1-11 Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (Uchwała Nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa, Monitor Polski z 2018 r., poz. 840) poprzez: 1) dokonanie oceny kandydatury Odwołującego się bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny oraz niezgodny ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Odwołującego się i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobody oceny materiałów, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. innych uczestników, a nie Odwołującego się; 2) brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. innych uczestników, a nie Odwołującego się; 3) brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. innych uczestników, a nie Odwołującego się; 4) naruszenie przy podejmowaniu uchwały zasady niedyskryminacji w dostępie do awansu poprzez oparcie uchwały na niejasnych kryteriach, które legły u podstaw wyboru danych kandydatur, co skutkowało przedstawieniem Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. innych Uczestników,

a nie Odwołującego się; b) naruszenie art. 42 ust. 1 u.k.r.s. poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatur Odwołującego się i pozostałych Uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura Odwołującego się jest gorsza od kandydatury innych Uczestników w obecnej procedurze konkursowej; c) naruszenie art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. innych Uczestników, a nie Odwołującego się. Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 31 stycznia 2019 r., Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania, jako opartego na chybionych zarzutach, podtrzymując argumentację zawartą w zaskarżonej uchwale. W uzasadnieniu do powyższego pisma podniesiono, że Krajowa Rada Sądownictwa dochowała wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy i wnikliwie zbadała wszystkie materiały, dokonując na ich podstawie rzetelnej i całościowej oceny jego kwalifikacji. W ramach ustanowionych regulacji materialnoprawnych określających kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk sędziowskich, przedstawienie wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie łączy się z wyłączną kompetencją Krajowej Rady Sądownictwa do oceny merytorycznej kandydatów aspirujących do sprawowania urzędu sędziego. Wskazano ponadto, że Krajowa Rada Sądownictwa w niniejszym konkursie nominacyjnym dokonała oceny wskazanych wyżej materiałów, dotyczących poszczególnych kandydatów i z zachowaniem reguł postępowania uznała, że wymagania ustawowe stawiane kandydatom na stanowisko sędziego

sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. spełniają kandydaci rekomendowani w zaskarżonej uchwale. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa zastosowano reguły i kryteria jednolite i wystarczająco obiektywne, odpowiadające zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Zaskarżona uchwała zawiera wyczerpujące uzasadnienie, w którym wskazano kryteria, jakimi kierowała się Krajowa Rada Sądownictwa przy wyborze kandydatów na sześć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie jest nieuzasadnione i zasługuje na oddalenie.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, iż Sąd Najwyższy nie jest kompetentny do merytorycznej oceny słuszności uchwały wydanej przez Krajową Radę Sądownictwa, w zakresie dokonanej w niej oceny poszczególnych kandydatów. Zgodnie z przyjętą linią orzecniczą, Sąd Najwyższy jest uprawniony jedynie do zbadania, czy uchwała nie jest sprzeczna z prawem – zwłaszcza w zakresie przestrzegania reguł procedury jej podejmowania, związanych ze stosowaniem jednolitych kryteriów i respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., III KRS 11/17; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 88/15; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2013 r., III KRS 95/13). Sąd Najwyższy nie może decydować również o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r., III KRS 49/14).

Reguły postępowania nominacyjnego określa przede wszystkim przepis art. 35 u.k.r.s. Zgodnie z nim, jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Przy uwzględnianiu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: 1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty

dołączone do karty zgłoszenia; 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. W zaskarżanej uchwale Krajowa Rada Sądownictwa wskazała kryteria, jakie były brane pod uwagę przy ocenie kandydatów. Odpowiadają one kryteriom wskazanym w przepisie art. 35 ust. 2 u.k.r.s. Analiza ich zastosowania wobec wszystkich kandydatów, biorących udział w postępowaniu, nie wykazuje, aby były one odmienne i aby w stosunku do któregośkolwiek z kandydatów przyjęto różne kryteria wyboru. We wszystkich przypadkach uwzględniono bowiem te, które zostały wymienione w przepisie art. 35 ust. 2 u.k.r.s. Zostały one konkretnie wskazane w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały i dodatkowo wyszczególnione w ramach charakterystyki kandydatów. Nie stwierdzono również, aby Rada bezprawnie pominęła któreś z branych pod uwagę kryteriów wobec osoby Odwołującego się. Nie sposób uznać więc za słuszny zarzut Odwołującego się, iż Krajowa Rada Sądownictwa wydając zaskarżaną uchwałę oparła się na niejasnych i niejednakowych kryteriach. Odwołujący się, poza wskazaniem, iż w jego przekonaniu jest on lepszym kandydatem od pozostałych, a także zarzutem, że wobec tego brak rekomendowania go na wnioskowane stanowisko stanowi wyraz dyskryminacji i niedochowania obowiązku wszechstronnego i rzetelnego rozważenia okoliczności sprawy, nie wskazuje *de facto* podstaw nierównych i dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych kandydatur, które zostały zgłoszone w tej procedurze konkursowej. Przyjąć zatem należy, że w niniejszej sprawie zachodzi brak usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. Nie można bowiem za taką uznać subiektywnego poczucia pokrzywdzenia wyrażanego przez Odwołującego się (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2018 r., III KRS 31/17).

Postępowanie nominacyjne nie może zostać uznane również za dyskryminujące wobec kandydatów, którzy nie zostali rekomendowani przez Krajową Radę Sądownictwa do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.. Przyjmuje się bowiem, iż żadne z kryteriów branych pod uwagę nie ma charakteru decydującego – zwłaszcza jeżeli poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby przemawiać

za naruszeniem procedury lub przekroczeniem granic swobodnego uznania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 16/17). Nie sposób odmówić Odwołującemu się wiedzy prawniczej oraz bogatego i wieloletniego doświadczenia zawodowego. Jednakże nie jest to jedyne kryterium, które Krajowa Rada Sądownictwa bierze pod uwagę (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 grudnia 2015 r., III KRS 2/15). Również rekomendacja zespołu stanowi jedynie jeden z wielu elementów, które Krajowa Rada Sądownictwa uwzględnia wydając uchwałę. Oznacza to, że opinia ta nie jest dla Rady wiążąca i nie gwarantuje przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie danej osoby na stanowisko sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2014 r., III KRS 65/14). Wszystkie uwzględniane kryteria w danej procedurze nominacyjnej oceniane są przez Krajową Radę Sądownictwa całościowo w sposób zbiorczy. Niedopuszczalne jest uznanie, iż z uwagi na spełnianie jednostkowego kryterium w wyższym lub podobnym stopniu do zarekomendowanych do nominacji kandydatów, dokonana ocena staje się nierzetelna. Znaczenie mają wszystkie brane pod uwagę kryteria, bez przypisywania poszczególnym z nich określonej wartości. Zasadniczo w każdym postępowaniu nominacyjnym poszczególni kandydaci spełniają bowiem wskazane kryteria w innym stopniu lub w inny sposób. Nie można zatem przyjąć odgórnych kryteriów dominujących. Tylko całościowa ocena wszystkich z nich pozwala na rzetelne wyłonienie najlepszych kandydatów. Potwierdza to dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „Wyłonienie tego kandydata, który zostanie przedstawiony do nominacji sędziowskiej, nie ma cech bezpośredniej rywalizacji, porównywania każdego z każdym, ważenia cech kandydata przedstawionego i każdego z tych, którzy nie przeszli procedury ze skutkiem pozytywnym. Stanowisko Rady odzwierciedla sumę wielu cech każdego z kandydatów dającą obraz „najlepszych” ze wszystkich, bez eksponowania cech „gorszych” kandydatów” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., III KRS 29/14; por. także: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2017 r., III KRS 8/17; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2017 r., III KRS 34/16).

Za chybiony należy uznać również zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.k.r.s. poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatur

Odwołującego się i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że kandydatura Odwołującego się jest gorsza od kandydatury innych Uczestników w obecnej procedurze konkursowej. Krajowa Rada Sądownictwa nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z kandydatów, biorących udział w postępowaniu nominacyjnym. Za wystarczające uznaje się dokładne przedstawienie tych kandydatów, którzy zostali wybrani przez Radę. Pozostali kandydaci, znając swoją własną sytuację, mogą wówczas porównać ją z sytuacją kandydatów rekomendowanych w uchwale. Nie można uznać, iż Krajowa Rada Sądownictwa nie dokonała wnikliwej oceny kandydatury Odwołującego się i pozostałych kandydatów, a także, że niemożliwe jest poznanie motywów podjęcia zaskarżanej uchwały, skoro w jej uzasadnieniu wskazano, iż o wyborze rekomendowanych kandydatów zadecydowała całościowa ocena, wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r., III KRS 47/15).

W stosunku do podniesionego w uzasadnieniu odwołania argumentu o wskazaniu przez Prezesa Sądu Okręgowego w O. wydziałów, do których zamierzał on przeznaczyć etaty, na które dokonywany jest nabór, należy w pierwszej kolejności zaznaczyć, że Sąd Najwyższy, rozpatrując odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziowskie w danym sądzie, nie prowadzi postępowania dowodowego. Niezależnie od tego, jak wskazuje sam Odwołujący się, procedura w niniejszym postępowaniu nominacyjnym dotyczyła stanowiska w sądzie okręgowym, a nie w konkretnym wydziale tego sądu. Ustawodawca nie uzależnia wyboru kandydatów rekomendowanych przez Krajową Radę Sądownictwa od jednostki organizacyjnej sądu, w której występuje wakat. Nie można zatem na tej podstawie uznać, że procedura nominacyjna została przeprowadzona z naruszeniem prawa.

W związku z powyższym Sąd Najwyższy nie dostrzega podstaw do stwierdzenia, że zaskarżona uchwała została wydana w sposób naruszający

przepisy prawa – zarówno o charakterze materialnym, jak i proceduralnym.

Wobec powyższego na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.k.r.s. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.