



Sygn. akt I NO 25/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania P. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) /2018 z dnia 20 listopada 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedem stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274

z udziałem A. D.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 czerwca 2019 r.

oddalić odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2018 r., poz. 389 z późn. zm.; dalej: ustawa o KRS), uchwałą z dnia 20 listopada 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedem stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B., przedstawiła

Prezydentowi RP wniosek o powołanie J. C., A. D., A. D., M. K., S. S., A. T. i J. W. oraz nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia wskazanego urzędu w Sądzie Okręgowym w B. P. P. (skarżący) oraz K. B., S. D., E. G., J. J., M. J., M. M., A. M., A. M., K. P., I. P., S. R., B. R., S. R., A. S. Uchwała ogłoszona została w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 274.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że przedstawieni kandydaci spełniali wymagania ustawowe określone przez art. 63 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 23 z późn. zm.; dalej: Prawo o ustroju sądów powszechnych). Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że podejmując uchwałę kierowała się dyspozycją art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe i dorobek naukowy oraz poparcie środowiska sędziowskiego. Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy uznała, że skarżący nie wypełnił ocenianych łącznie kryteriów wyboru w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie go do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w B.

Opiniując kandydaturę skarżącego Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała szczegółowo jego sylwetkę wskazując, że P. P. ukończył studia prawnicze oraz studia europejskie z wynikiem bardzo dobrym. Od dnia 2 października 2003 r. do 30 kwietnia 2004 r. zatrudniony był w Sądzie Rejonowym w B. na stanowisku referenta. Po odbyciu pozaetatowej aplikacji sądowej złożył egzamin sędziowski z oceną dobrą plus. Od dnia 1 lipca do 19 grudnia 2006 r. pracował w Sądzie Rejonowym w B. jako referent stażysta pełniący obowiązki asystenta sędziego. Z dniem 20 grudnia 2006 r. został mianowany asesorem sądowym, z powierzeniem pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Rejonowym w Ś. (orzekał w pionie karnym). Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 kwietnia 2009 r. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w Ś. W latach 2014-2018 był kilkakrotnie delegowany do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w B. Kandydat stale podnosił kwalifikacje, biorąc udział w szkoleniach zawodowych. Kwalifikacje zawodowe P. P. zostały ocenione pozytywnie przez Sędziego Wizytatora, który wyraził przekonanie, że P. P. w pełni zasługuje na powołanie do

pełnienia urzędu sędziego Sądu Okręgowego. Pozytywne opinie o kandydacie sporządzili nadto Prezes Sądu Rejonowego w Ś., Przewodniczący IV Wydziału Karnego, Zastępca Przewodniczącego III Wydziału Karnego Sądu Okręgowego w B. oraz Sędzia orzekający w tym Wydziale, a także Prokurator Rejonowy w Ś.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 20 listopada 2018 r., w głosowaniu tajnym, podczas ponownego głosowania na kandydaturę skarżącego nie oddano głosów „za” ani „przeciw” oraz oddano 14 głosów „wstrzymujących się”. W rezultacie kandydatura skarżącego nie otrzymała wymaganej bezwzględnej większości.

Odwołaniem z dnia 11 stycznia 2019 r. P. P. zaskarżył uchwałę zarzucając jej naruszenie następujących przepisów prawa:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 31 ustawy o KRS w zw. z § 7 Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. 2018, poz. 840), które miało istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez dopuszczenie 19 listopada 2018 r. do udziału w pracach zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa - Prezesa Sądu okręgowego w B. M. O., który jako osoba zainteresowana wynikiem konkursu z uwagi na fakt wyrażenia poparcia dla kandydatki A. D., która pełni funkcję Wiceprezesa Sądu Okręgowego w B. - miał możliwość bezpośredniego wpływania na wynik głosowania poprzez subiektywne i stronnictwo przedstawienie poszczególnych kandydatów. Wynika to wprost z protokołu posiedzenia z 19 listopada 2018 r. W protokole wskazano, że Prezes Sądu Okręgowego w B. „omówił sylwetki kandydatów uczestniczących w postępowaniu” - s. 2 protokołu). Ponadto, jak wynika z wypowiedzi członków zespołu w trakcie posiedzenia Rady 20 listopada 2018 r., stanowisko Prezesa Sądu Okręgowego w B. wyrażone w trakcie prac zespołu miało wpływ na wybór rekomendowanych kandydatów: godzina 03:26:30 - 03:26:50 transmisji on-line obrad Rady: sędzia Z. L.: „przy pomocy też częściowo Prezesa Sądu Okręgowego w B., który przybył na posiedzenie zespołu, udało nam się (...) wyselekcjonować tych, którzy naszym zdaniem zasługują na rekomendację”, godzina 03:27:35 - 03:28:00 transmisji on-line obrad Rady: sędzia D. P.: „(...) mieliśmy bardzo trudne zadanie. Był Pan Prezes, który nas wspomógł (...)”;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 42 ust. 1 w zw. z

art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, poprzez nienależyte uzasadnienie uchwały i niewyjaśnienie motywów, jakie legły u jej podstaw, a w szczególności przez:

a. niewyjaśnienie przyczyn, dla których Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała się przedstawić wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B. A. D., negatywnie zaopiniowanej przez Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) na posiedzeniu 19 września 2018 r., która nie uzyskała nadto poparcia Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) 20 września 2018 r. (3 głosy „za”, przy 63 głosach „przeciw” i 1 głosie „nieważnym”). Skarżący uzyskał natomiast poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) (3 głosy „za”) oraz poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli (48 głosów „za”, przy 18 głosach „przeciw” i 1 głosie „nieważnym”). Jest to o tyle istotne, że w sytuacji gdy wybranie kandydata, który został negatywnie zaopiniowany i nie uzyskał poparcia środowiska sędziowskiego winno być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i przekonująco uzasadnione, a nie ogólnikowo zasygnalizowane, że poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom posiadanych kwalifikacji, wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania” (s. 26 uzasadnienia uchwały);

b. niepełne i wybiórcze przedstawienie kandydatury odwołującego się podczas posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 20 listopada 2018 r. z pominięciem szeregu okoliczności istotnych z punktu widzenia przyjętych przez ustawodawcę kryteriów oceny z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, które wskazywały, że jego kandydatura jest lepsza niż kandydatura A. D., w szczególności: skarżący posiada większe doświadczenie zawodowe na stanowisku sędziego (czynności sędziowskie pełni od 20 grudnia 2006 r.), podczas gdy A. D. została powołana do pełnienia urzędu sędziego 13 listopada 2009 r., zaś okres jej pracy na stanowisku asesora prokuratorskiego i prokuratora nie był oceniany w przedmiotowym konkursie; skarżący w latach 2014-2018 nie był kilkakrotnie, a 11-krotnie delegowany do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w B. na sesjach jednodniowych w IV Wydziale Karnym Odwoławczym, gdzie uzyskał pozytywną opinię Przewodniczącego Wydziału. A. D. (do czasu powołania jej przez

Ministra Sprawiedliwości do pełnienia funkcji Wiceprezesa Sądu Okręgowego w B. 18 maja 2018 r.) nie orzekała w ramach delegacji w sądzie wyższego rzędu (brak w tym zakresie jakiegokolwiek informacji w zaskarżonej uchwale),

c. nieprzedstawienie powodów, dla których Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła, że skarżący nie spełnia w stopniu wyższym, niż wybrana kandydatka A. D., ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS i poprzestanie na zbiorczym, ogólnikowym, hasłowym stwierdzeniu: „Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła doświadczenie i kwalifikacje zawodowe wymienionych wyżej kandydatów i mając je na uwadze uznała, że osoby te nie wypełniają kryteriów ocenianych łącznie, w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi (...) wniosków o ich powołanie w tym konkursie” (s. 24 uzasadnienia uchwały).

Biorąc pod uwagę powyższe skarżący wniósł o uchylenie uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, przedstawiając argumenty popierające podniesione zarzuty.

Prezes Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o oddalenie odwołania, szczegółowo przedstawiając argumenty przemawiające za jego stanowiskiem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa powołana jest do rozpatrywania i oceniania kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich. Stosownie do przepisów ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa w sprawach indywidualnych podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu udostępnionej dokumentacji sprawy oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli takowe zostały złożone (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). W przypadku, w którym na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, w pierwszej kolejności kandydatura taka rozpoznawana jest przez Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, który następnie opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, kierując się przy ustalaniu ich kolejności oceną kwalifikacji, przy uwzględnieniu doświadczenia zawodowego, opinii przełożonych, rekomendacji, publikacji i innych dokumentów dołączonych do karty zgłoszenia, a także opinii kolegium właściwego sądu oraz oceny właściwego zgromadzenia

ogólnego sędziów (art. 35 ustawy o KRS). Dopiero po wykonaniu powyższych czynności Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie, a następnie podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcie w przedmiocie przedstawienia lub też nie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów (art. 37 ust. 1 ustawy o KRS).

W rozpatrywanej sprawie właściwa procedura została zachowana.

Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa podjęta w sprawie indywidualnej, a więc także w przypadku przedstawiania lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie sędziego na wyższe stanowisko sędziowskie, wymaga uzasadnienia (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS), zaś uczestnikowi postępowania toczącego się przed KRS przysługuje uprawnienie do wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego na zasadach określonych w art. 44 ustawy o KRS, tj. m.in. z powodu sprzeczności uchwały z prawem.

W treści odwołania skarżący podniósł zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania, jak i obrazę prawa materialnego.

Odnosząc się do pkt 1 *petitum* odwołania Sąd Najwyższy uznaj go za nietrafiony. Z treści art. 31 ustawy o KRS wynika, że postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w sprawach indywidualnych przebiega wieloetapowo i kolegialnie. Realizowana jest w ten sposób dyrektywa wynikająca z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, która nakazuje Krajowej Radzie Sądownictwa wszechstronne rozważenie sprawy. Po wstępnej, formalnej analizie dokumentacji przekazanej Krajowej Radzie Sądownictwa i ewentualnym jej uzupełnieniu sprawa kierowana jest do Zespołu (wewnętrzny organ, wyznaczany przez Przewodniczącego *ad hoc* do każdej sprawy odrębnie). Przewodniczący Krajowej Radzie Sądownictwa wyznaczając skład Zespołu, musi uwzględniać ograniczenie wynikające z ust. 2 art. 31 ustawy o KRS, poza tym ma swobodę w realizowaniu tej kompetencji. Zespół jest więc wewnętrzną jednostką organizacyjną Krajowej Rady Sądownictwa, wyznaczoną w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia jej na posiedzeniu plenarnym (art. 31 ust. 1 ustawy o KRS). Nie można więc uznać za dopuszczalny zarzut skierowany wprost do sposobu powołania Zespołu. Zarzuty odwołania mogą być skierowane tylko w odniesieniu do uchwały ze wskazaniem na

naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy. Nie odnosi się to jednak do sposobu powołania Zespołu, gdyż w tym zakresie Krajowa Rada Sądownictwa sama ocenia czy jest ono wystarczające do podjęcia uchwały. Czyni, to tym samym zarzut podniesiony w pkt 1 *petitum* za nietrafiony.

Odnosząc się do zarzutu podniesionego w pkt 2 *petitum*, tj. naruszenia art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS Sąd Najwyższy wyjaśnia, że w orzecznictwie przyjmuje się, że przedmiotem sprawowanej kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem przez Krajową Radę Sądownictwa stosowanych kryteriów i procedur postępowania. Kontrolą nie jest objęta sama ocena kwalifikacji czy predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów oceny stosowanych w ramach postępowania. Takie działanie mogłoby stanowić naruszenie uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przyznane każdemu z nich pozostają w istocie poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11). Żadne z branych pod uwagę kryteriów oceny nie ma też charakteru decydującego. O prawidłowości przeprowadzonej oceny decyduje ocena kompleksowa, wynikająca z łącznego ich zastosowania. Wynika to z wcześniej wskazanego obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13). Sąd Najwyższy nie ma również kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata. Samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi też usprawiedliwionej podstawy odwołania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 6/08). Czyni to tym samym zarzuty podniesione we wskazanych wyżej pkt 2 *petitum* odwołania za niezasadne. Zaskarżona uchwała została bowiem w ocenie Sądu Najwyższego uzasadniona w sposób wyczerpujący. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała kryteria, którymi kierowała się w niniejszej procedurze nominacyjnej. Organ przytoczył okoliczności przemawiające za

uznaniem, że wybrani kandydaci zostali uznani za właściwych. W ocenie Sądu Najwyższego z uzasadnienia uchwały jasno wynika, że Krajowa Rada Sądownictwa, w odniesieniu do wszystkich kandydatów będących uczestnikami postępowania uwzględniła jednolite okoliczności rzutujące na ocenę ich predyspozycji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w B.. Dochowane zostały wynikające z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS wymagania wszechstronnego rozważenia sprawy, przy uwzględnieniu przyjętych i określonych przez jej art. 35 ust. 2 kryteriów. Kryteria te wynikają z umotywowania przyczyn dokonanego wyboru. Krajowa Rada Sądownictwa znaczenie przypisała doświadczeniu zawodowemu kandydatów, ocenie ich kwalifikacji, uzyskanym ocenom na dyplomie wyższych studiów prawnych, studiów podyplomowych, kursów i szkoleń oraz z egzaminów zawodowych. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa opinie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i oceny Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz środowiska sędziowskiego nie zawsze odzwierciedlały poziom posiadanych kwalifikacji. Uzasadnienie zaskarżonej uchwały wskazuje też, że Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrując i oceniając kandydatury, dysponowała dokumentacją dotyczącą poszczególnych osób biorących udział w konkursie, a więc również dokumentacją zawierającą dane dotyczące skarżącego.

Ocena wszystkich kandydatur przeprowadzona więc została po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy. Kryteria uznane przez Krajową Radę Sądownictwa za najistotniejsze i zastosowane w pierwszej kolejności umożliwiły dokonanie oceny, zgodnie z którą skarżący nie spełnił kryteriów określonych przez art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, na takim poziomie, jak przedstawieni kandydaci. Z uzasadnienia uchwały wynika, że Krajowa Rada Sądownictwa dokonała niekorzystnej dla skarżącego oceny jego kandydatury w porównaniu z pozostałymi kandydatami (skarżący nie otrzymał ani jednego głosu poparcia). Oceny tej nie może podważyć sam skarżący, poprzez przeciwstawienie własnej oceny opartej na tym samym materiale, przy zastosowaniu innej hierarchii „ważności” kryteriów. Ta należy do wyłącznej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa.

Zaskarżona uchwała, zdaniem Sądu Najwyższego, nie została także podjęta

z naruszeniem art. 42 ust. 1 ustawy o KRS. Powołany przepis prawa stanowi, że uchwała Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych wymaga uzasadnienia. Przepis ten nie określa jednak wymaganej treści uzasadnienia. Kierować się zatem należy funkcją i przedmiotowymi celami uzasadnienia. Oczwistym jest, że uzasadnienie nie może być powtórzeniem treści całego zgromadzonego materiału sprawy. Z punktu widzenia prawnej ochrony interesów poszczególnych kandydatów przyjąć trzeba, że Krajowa Rada Sądownictwa nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z kandydatów. Wystarczające jest dokładne przedstawienie kandydata lub kandydatów wybranych przez Krajową Radę Sądownictwa. Każdy z pozostałych kandydatów zna własną sytuację, może zatem porównać ją z osiągnięciami wybranych kandydatów. Nie ma nadto podstaw do uznania słuszności tezy, że skoro Krajowa Rada Sądownictwa nie zamieściła w uzasadnieniu szczegółowej charakterystyki takich kandydatów, to tym samym nie dokonała wnikliwej analizy ich kandydatur (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13).

W świetle poczynionych wyżej uwag Sąd Najwyższy wyjaśnia dodatkowo, że z uwagi na cel, jaki ma spełniać uzasadnienie uchwały, Krajowa Rada Sądownictwa nie miała możliwości szczegółowego omawiania wszystkich dokumentów znajdujących się w przedstawionych materiałach. Nie oznacza przy tym, że dokumenty takie zostały pominięte przy jej podejmowaniu. Wypada też zauważyć, że uchwała jest aktem podejmowanym przez organ kolegialny. Wyniki głosowania trudno więc przedstawić w formie uzasadnienia, choćby z tej przyczyny, że nie jest możliwe jednoznaczne ustalenie rzeczywistych intencji głosujących. W takim przypadku kontrola sądowa musi więc ograniczyć się do oceny czy zachowane były podstawowe reguły proceduralne (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12), co w okolicznościach niniejszej sprawy miało miejsce.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.