



Sygn. akt I NO 30/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący)

SSN Janusz Niczyporuk (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania J. D.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 7 listopada 2018 roku
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć
wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ś.,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 292,
z udziałem P. B., M. D., D. N., M. P., M. S.

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 7 listopada 2018 r. w
przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć
stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ś., przedstawiła

Prezydentowi RP wniosek o powołanie P. B., P. D., D. N., M. P. i M. S. oraz nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia wskazanego urzędu w Sądzie Okręgowym w Ś. J. D. (skarżąca) oraz R. F., B. G., W. P., H. P., J. I. P. i M. S. Uchwała ogłoszona została w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 292.

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 z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia, a także opinię Kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że skarżąca nie wypełniła ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych przez art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Ś.

Opiniując kandydaturę skarżącej Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała szczegółowo jej sylwetkę wskazując, że J. D. studia prawnicze ukończyła z wynikiem bardzo dobrym. Po dobieciu aplikacji sędziowskiej, we wrześniu 1998 r. złożyła egzamin sędziowski w wyniku dobrym. Z dniem 15 grudnia 2000 r. została mianowana asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w D., w którym następnie na mocy postanowienia Prezydenta RP z dnia 26 czerwca 2003 r. została powołana do pełnienia urzędu sędziego. Z dniem 1 maja 2012 r. powierzono skarżącej pełnienie funkcji Zastępcy Przewodniczącego w Wydziale Gospodarczym, a z dniem 1 kwietnia 2014 r. Przewodniczącego Wydziału. Po niedługim czasie, tj. 1 maja 2014 r. została powołana na stanowisko Wiceprezesa Sądu Rejonowego w D. Od 1 marca 2018 r. została skierowana na delegację do Sądu Okręgowego w Ś. Przedstawiając opinię wizytatora, wskazano, że skarżącą

jest bardzo dobrym kandydatem na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego.

Podejmując uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że przedstawieni kandydaci są najlepszymi w procedurze nominacyjnej. Posiadają kwalifikacje merytoryczne, długoletnie doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, umiejętnie wykorzystywaną w praktyce zawodowej. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa kandydaci dają rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych. Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę oceny z dyplomów ukończenia szkół wyższych oraz z egzaminów zawodowych, zaznaczając, że nie były one kryterium decydującym. Końcowo w uzasadnieniu odniesiono się do faktu uwzględnienia opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i oceny Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...).

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 7 listopada 2018 r., w głosowaniu tajnym, podczas ponownego głosowania na kandydaturę skarżącej oddano 3 głosy za” i 2 głosy przeciw” oraz 13 głosów wstrzymujących się” i 1 głos nieważny”. W rezultacie kandydatura skarżącej nie otrzymała wymaganej bezwzględnej większości.

Odwołaniem z dnia 31 grudnia 2018 r. J. D. zaskarżyła uchwałę zarzucając jej naruszenie następujących przepisów prawa:

1. art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, poprzez niezastosowanie reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wobec czego kandydatura skarżącej nie została przedstawiona Prezydentowi RP;

2. art. 35 ust. 2 pkt 1 i ust. 2 ustawy o KRS, poprzez zaniechanie i niedokonanie oceny kwalifikacji skarżącej przez Krajową Radę Sądownictwa (w szczególności zespół przedstawiający rekomendację poszczególnych kandydatów); całkowite pominięcie w procesie nominacji opinii sporządzonej przez Sędziego W.W. i poziomu poparcia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...);

3. art. 33 ust. 1 i ust. 2 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, a mianowicie niezastosowanie takich samych kryteriów wobec wszystkich kandydatur oraz braku porównania ocen i kryteriów ustawowych

dotyczących osoby skarżącej;

4. naruszenie art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający jej kontrolę instancyjną. W szczególności brak wskazania, w jakim zakresie kandydatura skarżącej odpowiadała kryteriom, którymi kierowała się Krajowa Rada Sądownictwa dokonując oceny kandydatów. Naruszanie przepisów wyrażające się w pominięciu istotnych dla sprawy okoliczności wynikających z posiadanej dokumentacji, tj. wyników głosowania przez Kolegium oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...), w którym skarżąca uzyskała zdecydowanie poparcie środowiska sędziowskiego, podczas gdy rekomendowani kandydaci nie uzyskali go w takim zakresie.

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

W odpowiedzi na odwołanie Sędzia P. B., Sędzia M. D. oraz Prezes Krajowej Rady Sądownictwa wniesli o oddalenie odwołania, szczegółowo przedstawiając argumenty popierające ich stanowisko.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 i 3 ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1369 ze zm.; dalej: k.p.c.) o skardze kasacyjnej. Zakres kognicji Sądu Najwyższego ogranicza się do kontroli pod względem legalności przestrzegania procedur prawnych w aspekcie stosowania jednolitych kryteriów i respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej. Niedopuszczalna jest merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa co do oceny kwalifikacji czy wiarygodności danej osoby. Sąd Najwyższy nie uczestniczy w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego.

Odnosząc się do odwołania J. D. Sąd Najwyższy za nieuzasadniony uznaje zarzut podniesiony w pkt 1 *petitum*. Powołany przez skarżącą art. 32 ust. 1

Konstytucji RP statuuje zasadę równości wszystkich wobec prawa i równego traktowania wszystkich przez władze publiczne. Zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym. Kontrola sądowa postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa w zakresie zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP sprowadza się do oceny czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani w taki sam sposób oraz czy żaden z nich nie był dyskryminowany. Przedmiotem ochrony wynikającej z powołanego przez skarżącą art. 60 Konstytucji RP jest natomiast formalny aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania. Jego zakres nie obejmuje oceny kwalifikacji czy wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach toczącego się postępowania konkursowego. Przedmiotem sprawowanej przez Sąd Najwyższy kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby publicznej, związany z przestrzeganiem przez Krajową Radę Sądownictwa stosowanych kryteriów i procedur postępowania. Ocena kwalifikacji czy predyspozycji kandydata z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa jest poza oceną Sądu Najwyższego. Takie działanie stanowiłoby naruszenie uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 maja 2008 r. wskazując, że merytoryczna ingerencja sądu w rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa jest niedopuszczalna (SK 57/06, OTK-A 2008 nr 4, poz. 63). W ramach sprawowanej kontroli zgodności uchwały z prawem poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego pozostaje nadto ocena doboru kryteriów oraz przyznanie każdemu z nich określonej wagi (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS). Żadne z branych pod uwagę kryteriów oceny nie ma też charakteru decydującego. Zgłoszone kandydatury wymagają oceny całościowej, wynikającej z łącznego zastosowania wszystkich kryteriów. Wynika to z obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13).

W ocenie Sądu Najwyższego z treści zaskarżonej uchwały nie wynika, aby Krajowa Rada Sądownictwa oceniając poszczególne kandydatury nie rozważyła w sposób wszechstronny wszystkich istotnych okoliczności sprawy, nie stosując

przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów. Zdaniem Sądu Najwyższego uwzględniono każdą z okoliczności, rzutującą na ocenę predyspozycji wszystkich kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Ś.. Dochowano tym samym wynikającego z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS wymogu wszechstronnego rozważenia sprawy, przy uwzględnieniu kryteriów przyjętych i określonych przez art. 35 ust. 2 powołanego aktu prawnego. Za niezasadny tym samym Sąd Najwyższy uznaje zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, który koresponduje z art. 35 ust. 2 powołanego aktu prawnego. Zdaniem skarżącej zarzut polegał na braku wszechstronnego rozważenia sprawy poprzez niezastosowanie takich samych kryteriów wobec wszystkich kandydatur oraz braku porównania ocen i kryteriów ustawowych dotyczących skarżącej. Odnosząc się do powyższego Sąd Najwyższy wyjaśnia, że na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwały w sprawach indywidualnych po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Korespondujący z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS art. 35 ust. 2 powołanego aktu prawnego wskazuje natomiast, że przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście Krajowa Rada Sądownictwa kieruje się oceną ich kwalifikacji, doświadczeniem zawodowym, opiniami przełożonych, rekomendacjami, publikacjami i innymi dokumentami dołączonymi do karty zgłoszenia oraz opinią Kolegium właściwego sądu i oceną właściwego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Oceniając zaskarżoną uchwałę Sąd Najwyższy stwierdza, że kryteria te wyraźnie wynikają z umotywowania przyczyn dokonanego wyboru. Krajowa Rada Sądownictwa znaczenie przypisała doświadczeniu zawodowemu kandydatów oraz wynikającej z niego rozległej wiedzy nie przypisując znaczenia poziomowi poparcia Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Uzasadnienie zaskarżonej uchwały wskazuje też, że Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrując i oceniając kandydatury wzięła pod uwagę złożony stopień trudności powierzonych zadań i obowiązków oraz cechy osobowości kandydatów. Okoliczności te sprawiają, że Krajowa Rada Sądownictwa nie naruszyła art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS we wskazanym w pkt 2 i 3 *petitum* w zaskarżonym zakresie.

Zaskarżona uchwała, zdaniem Sądu Najwyższego, nie została także podjęta

z naruszeniem art. 42 ust. 1 ustawy o KRS wskazanego w pkt 4 *petitum*.

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 uchwały Krajowej Rady Sądownictwa 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 ich analizy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13). Poczynione uwagi skłaniają Sąd Najwyższy do wyjaśnienia, że z uwagi na cel, jaki spełniać ma uzasadnienie uchwały, Krajowa Rada Sądownictwa nie miała możliwości szczegółowego omawiania wszystkich dokumentów znajdujących się w przedstawionych materiałach. Nie oznacza to, 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.

