



Sygn. akt I NO 39/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 maja 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marcin Łochowski (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z odwołania M. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 20 listopada 2019 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w S., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r. , poz. 581,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 maja 2020 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa, uchwałą nr [...]/2019 z 20 listopada 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) przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie J. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w S. oraz odmówiła przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie M. M. na to samo stanowisko.

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w S., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r. pod poz. 581, zgłosili się:

- M. F. - adwokat - Okręgowa Rada Adwokacka w [...].,
- M. M. - referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w S.,
- J. S. - adwokat - Okręgowa Rada Adwokacka w [...].

W związku z cofnięciem zgłoszenia przez M. F. Krajowa Rada Sądownictwa umorzyła postępowanie wszczęte w sprawie z jej zgłoszenia.

Kolegium Sądu Okręgowego w P. na posiedzeniu w dniu 14 października 2019 r. zaopiniowało pozytywnie zarówno M. M., jak i J. S.. Na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w P. w dniu 30 października 2019 r. oddano na M. M. 6 głosów „za”, 10 głosów „przeciw”, przy 23 głosach „wstrzymujących się” a na J. S. 42 głosy „za”, 2 głosy „przeciw”, przy 6 głosach „wstrzymujących się”.

Na posiedzeniu w dniu 19 listopada 2019 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił obu kandydatów, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W posiedzeniu zespołu nie uczestniczył przedstawiciel Naczelnej Rady Adwokackiej, zawiadomiony o terminie posiedzenia w związku z kandydowaniem osoby wykonującej zawód adwokata. Podczas głosowania członkowie zespołu na M. M. oddali 3 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw” ani „wstrzymujących się” a na J. S. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”. W wyniku powyższego głosowania zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa na jedno wolne stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w S. M. M..

W uzasadnieniu stanowiska zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa stwierdził m.in., że za rekomendowaniem M. M. przemówiły, ocenione łącznie, bogate i wszechstronne doświadczenie zawodowe, szerokie spektrum rozpoznawanych spraw z zakresu prawa karnego, prawa wykroczeń, prawa karnego wykonawczego, prawa administracyjnego i postępowania administracyjnego, z zakresu ochrony danych osobowych oraz prawa wieczystoksięgowego. W ocenie zespołu nie bez znaczenia jest również wysoka ocena kwalifikacji, z której wynika m.in., że kandydat posiada dużą wiedzę

prawniczą. Zespół uwzględnił również, że kandydat uczestniczył w licznych szkoleniach oraz z powodzeniem łączy obowiązki służbowe z pełnieniem funkcji administracyjnych.

W odniesieniu do M. M. , skarżącego w niniejszej sprawie, Krajowa Rada Sądownictwa ustaliła, że urodził się on w dniu 10 lipca 1976 r. w L.. W 2000 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w L. z oceną dobrą, uzyskując tytuł magistra. Od 27 listopada 2000 r. do 30 kwietnia 2006 r. wykonywał pracę na stanowisku protokolanta sądowego - stażysty w Sądzie Rejonowym w L.. Po odbyciu aplikacji prokuratorskiej w okręgu Prokuratury Okręgowej w L., w 2005 r. złożył egzamin prokuratorski z łącznym wynikiem dobrym. Od 1 maja 2006 r. do 31 marca 2007 r. był zatrudniony jako asystent sędziego w Sądzie Rejonowym w L.. Obowiązki wykonywał w Wydziale Karnym. Od 1 kwietnia 2007 r. do 29 marca 2015 r. pracował jako asystent sędziego w Sądzie Apelacyjnym w (...). Obowiązki wykonywał w Wydziale Karnym. Od 30 marca 2015 r. do 31 lipca 2016 r. był asesorem prokuratorskim w Prokuraturze Rejonowej w Ś.. Od 21 sierpnia do 1 września 2017 r. pracował na stanowisku starszego specjalisty w Zespole Prawa Karnego w Biurze Rzecznika Obywatelskich a od 4 września 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r. na stanowisku inspektora w Departamencie Inspekcji w Biurze Generalnego Inspektora Ochrony Danych. Osobowych. Z dniem 15 maja 2018 r. został mianowany referendarzem sądowym w Sądzie Rejonowym w S.. Od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. została mu powierzona funkcja Przewodniczącego IV Wydziału Ksiąg Wieczystych tego Sądu. Kandydat podnosi kwalifikacje, biorąc udział w licznych szkoleniach, m.in. z zakresu postępowania wieczystoksięgowego i hipoteki.

Ocenę kwalifikacji M. M. sporządziła J. C. - sędzia wizytator ds. karnych Sądu Okręgowego w P., która podkreśliła m. in., że sporządzone przez kandydata projekty orzeczeń, zwłaszcza uzasadnień, są zwięzłe, ale jednocześnie wyczerpujące, zawierają prawidłowe i bardzo trafne odwołanie się do orzecznictwa sądów, jak i poglądów doktryny i nie występują w nich błędy proceduralne. W jej ocenie, opiniowany posiada duże doświadczenie organizacyjne, w szczególności umiejętność prawidłowego wykorzystania czasu pracy. Prezentuje wysoki poziom kultury osobistej, takt oraz odpowiedni stosunek do innych pracowników. Sędzia

wizytator reasumując wskazała, że zasługuje on na powołanie na stanowisko sędziego a swoją dotychczasową postawą udowodnił, że daje gwarancje wysokiego poziomu pracy na tym stanowisku.

Ocenę kwalifikacji M. M. sporządziła również M. S. - sędzia wizytator ds. cywilnych Sądu Okręgowego w P. , która stwierdziła, że kandydat zasługuje na bardzo dobrą ocenę kwalifikacji predestynujących go do wykonywania zawodu sędziego. Sędzia wizytator podkreśliła, że wprawdzie ocenie podlegały sprawy z jednej dziedziny prawa, jednakże fakt odbycia aplikacji prokuratorskiej i zdania egzaminu prokuratorskiego pozwala na przyjęcie, że opiniowany posiadał wiedzę prawniczą niezbędną do wykonywania tego zawodu. W jej ocenie wniosek taki potwierdza bardzo dobra opinia uzyskana od prezesa sądu.

W trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 20 listopada 2019 r. na:

- M. M. oddano 7 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 7 głosach „wstrzymujących się” w rezultacie czego nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów,

- J. S. oddano 8 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 6 głosach „wstrzymujących się” w rezultacie czego uzyskał wymaganą bezwzględną większość głosów.

Krajowa Rada Sądownictwa nie podzieliła stanowiska zespołu, uznając kandydaturę J. S. za lepszą. Rada zauważyła, że M. M. posiada wieloletni staż, doświadczenie zawodowe oraz życiowe, a także otrzymał wysokie oceny kwalifikacji, jak również pozytywną opinię Kolegium Sądu Okręgowego w P., jednak otrzymał zaledwie 6 głosów poparcia na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w P.. Nie prowadzi też działalności naukowej. Z kolei J.S. wyróżnia się bogatą wiedzą, popartą doświadczeniem naukowym, jak również doświadczeniem zawodowym, zdobytym w toku kształcenia podczas aplikacji adwokackiej, a następnie prowadząc samodzielną praktykę zawodową w ramach kancelarii adwokackiej, a ponadto uzyskał pozytywną opinię Kolegium Sądu Okręgowego w P. i bardzo wysokie poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w P.. Świadczy też dobroczynnie nieodpłatną pomoc prawną.

Od tej uchwały M. M. wniósł odwołanie do Sądu Najwyższego, zarzucając jej naruszenie:

1) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez zastosowanie dyskryminujących kryteriów oceny kandydatów na stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym w S., naruszających podstawowe reguły prawne - konstytucyjne zasady jednakowego dostępu do stanowisk w sferze publicznej oraz równego traktowania i niedyskryminacji oraz niedokonanie faktycznej i rzetelnej oceny kandydatury odwołującego się na równych zasadach jak kandydata przedstawionego Prezydentowi RP przez KRS w niniejszym postępowaniu; a nadto polegające na powtórzeniu procedury głosowania na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa wobec kandydatury J. S. bez ponownego poddania pod głosowanie kandydatury odwołującego się, w sytuacji gdy istniały uzasadnione ku temu przesłanki;

2) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS poprzez: - nierozważenie wszechstronnie sprawy, niewzięcie pod uwagę przy ocenie kandydatury skarżącego całokształtu okoliczności obrazujących jego bardzo wysokie kwalifikacje (potwierdzone zgromadzonymi w sprawie dowodami, a w szczególności ocenami sędziów wizytatorów, opiniami, ocenami okresowymi z okresu wykonywania zawodu asystenta sędziego, opinią Przewodniczącego II Wydziału Karnego Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Prezesa Sądu Rejonowego w S.), w tym przede wszystkim bardzo dużego (wieloletniego) i wszechstronnego doświadczenia zawodowego odwołującego się, zdobytego w trakcie aplikacji prokuratorskiej oraz wykonywania zawodów asystenta sędziego, asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego oraz Inspektora w Departamencie Inspekcji Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych;

3) art. 42 ust. 1 w zw. z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na sporządzeniu uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób uniemożliwiający jej weryfikację, niezawierający szczegółowej analizy kryteriów ocen kandydatów a w konsekwencji niewyjaśniający istoty decyzji, podanie okoliczności, które mają uzasadniać wybór najlepszych kandydatów, w sposób ogólnikowy i lakoniczny, a w szczególności brak w uzasadnieniu

zaskarżonej uchwały porównania kwalifikacji i doświadczenia zawodowego kandydata, co do którego przedstawiono Prezydentowi RP wniosek;

4) art. 35 ust. 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na nieuzasadnionym nieuwzględnieniu stanowiska Zespołu Członków KRS w przedmiocie rekomendacji odwołującego się na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w S., przy jednoczesnym kierowaniu się przy ferowaniu uchwały poparciem udzielonym kandydatom przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Okręgowego w P. oraz niesporządzeniu uzasadnienia uchwały w tym zakresie w sposób umożliwiający jej weryfikację.

Powołując się na te zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie.

W odpowiedzi na odwołanie uczestnik postępowania J. S. wniósł o jego odrzucenie co do pkt 1 oraz oddalenie co do pkt 2.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na oddalenie.

Jak się przyjmuje w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego, kontrola uchwał Krajowej Rady Sądownictwa ma charakter formalny i ogranicza się do oceny przestrzegania przez KRS ustawowych kryteriów i procedur postępowania (wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Przedmiotem badania ze strony Sądu Najwyższego pozostaje zatem procedura podejmowania uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 15 lipca 2009 r., III KRS 7/09 i III KRS 11/09; 20 października 2009 r., III KRS 13/09; 24 września 2014 r., III KRS 40/14). Stanowisko to koresponduje ze poglądem Trybunału Konstytucyjnego (wyroki z: 15 grudnia 1999 r., P 6/99, z 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz z 27 maja 2008 r., SK 57/06), przy czym w wyroku z 27 maja 2008 r., SK 57/06 Trybunał

Konstytucyjny podkreślił, że sprawa z odwołania od uchwały KRS w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Tymczasem wszystkie zarzuty sformułowane w odwołaniu nie dotyczą przebiegu procedury, lecz w istocie rzeczy stanowią zakamuflowaną krytykę przesłanek merytorycznych, jakimi kierowała się Rada, decydując się na rekomendowanie kandydatury konkurenta skarżącego. Skarżący oczekuje zatem od Sądu Najwyższego ponownej oceny jego kandydatury. Należy zdecydowanie podkreślić, że przy rozpatrywaniu odwołania Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej konstytucyjnie i ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji moralnych i zawodowych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16 i przywołane tam orzecznictwo).

Artykuł 42 ust. 1 ustawy o KRS nie określa wprost warunków uzasadniania uchwał nominacyjnych KRS. Nie ulega jednak wątpliwości, że ustawodawca nie przyzwala przez to Radzie na arbitralność. Z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 7 Konstytucji RP) wynika obowiązek stosowania przez wszystkie organy państwa rzetelnych i transparentnych procedur. Rzetelność i transparentność procedur przejawia się m.in. w uzasadnieniach rozstrzygnięć, które realizują ważne funkcje, w tym wymuszają samokontrolę organu, który musi wykazać, że rozstrzygnięcie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji rozstrzygnięcia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad organami władzy; wzmacnia bezpieczeństwo prawne; jest podstawą kontroli zewnętrznej w szczególności sprawowanej przez sądy krajowe, a także sądy międzynarodowe (analogicznie wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., SK 30/05; 30 maja 2007 r., SK 68/06; 31 marca 2005 r., SK 26/02; postanowienie TK z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04). Uzasadnienie uchwały nie może zatem ograniczać się do powtórzenia życiorysów kandydatów dołączonych do ich wniosków aplikacyjnych. Porównanie kwalifikacji i doświadczenia uczestników postępowania nominacyjnego stanowi konieczny

element rzetelnie skonstruowanego uzasadnienia uchwały w przedmiocie wniosku o powołanie na urząd sędziego.

Uzasadnienie Krajowej Rady Sądownictwa spełnia wyżej wskazane wymagania. Rada wyraźnie wyjaśniła, że przewaga zwycięskiego kandydata nad skarżącym polega na uzyskaniu pozytywnej opinii kolegium i zgromadzenia ogólnego sądu (w przeciwieństwie do skarżącego, który uzyskał tylko pozytywną opinię kolegium) oraz na osiągnięciach naukowych (których skarżący nie wykazał). Co więcej, z uzasadnienia wyraźnie wynika, że kwalifikacje zwycięskiego kandydata w dziedzinie prawa cywilnego zostały ocenione przez sędziów-wizytatorów jako dobre, a w dziedzinie prawa karnego - jako bardzo dobre. Z zebranej dokumentacji nie wynika - wbrew twierdzeniom skarżącego - jakoby J.S. miał gorsze kwalifikacje zawodowe od skarżącego. Z pewnością takiego wniosku nie należy wyprowadzać z tej tylko okoliczności, że skarżący pracował na większej liczbie miejsc pracy (w sądzie, prokuraturze i biurze generalnego inspektora ochrony danych osobowych) niż jego kontrkandydat (który przez okres kariery zawodowej był aplikantem, a następnie adwokatem). Sama liczba miejsc pracy nie świadczy o jej jakości, ani o bogactwie wynoszonych z niej doświadczeń. Jeśli skarżący uważał, że jego doświadczenia świadczą o wyższych kwalifikacjach, powinien był konkretnie wskazać, jakimi dysponuje umiejętnościami, których jego kontrkandydat nie posiada.

Należy ponownie przypomnieć, że w niniejszej sprawie J. S. uzyskał zdecydowanie pozytywną opinię Kolegium i Zgromadzenia Ogólnego Sądu w P. (aż 42 głosy „za”, 2 głosy „przeciw”, przy 6 głosach „wstrzymujących się”), podczas gdy M. M. uzyskał tylko pozytywną opinię kolegium, za to zdecydowanie negatywną opinię zgromadzenia (zaledwie 6 głosów „za”, przy 10 głosach „przeciw” i 23 głosach „wstrzymujących się”). Przyznanie opiniom Kolegium i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Okręgowego w P. przez Krajową Radę Sądownictwa dużej wagi w rozpoznawanej sprawie jest uzasadnione w świetle art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS. Poparcie organów samorządu sędziowskiego jest jednym z ustawowych elementów oceny kandydatów (por. wyrok Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09).

Prawdą jest, co stwierdza skarżący w swoim odwołaniu, że poparcie środowiska sędziowskiego nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom kwalifikacji kandydatów. Pozytywna opinia środowiska sędziowskiego (kolegium i zgromadzenia) statuuje jednak domniemanie faktyczne posiadania wystarczających kwalifikacji do objęcia urzędu sędziego, a opinia negatywna - brak takich kwalifikacji (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19). Jeśli Krajowa Rada Sądownictwa zarekomenduje kandydata wbrew opinii środowiska sędziowskiego, to powinna konkretnie uzasadnić, dlaczego zdecydowała się ją pominąć (wyroki Sądu Najwyższego z: 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09 oraz 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15). Jeśli natomiast Krajowa Rada Sądownictwa zdecyduje się podążyć w ślad za opinią środowiska sędziowskiego, to ciężar wykazania nieprawidłowości takiej oceny kandydatur spoczywa na skarżącym. Z uwagi na ograniczenie kognicji Sądu Najwyższego do kontroli uchwały Rady jedynie pod kątem zgodności z prawem, skarżący powinien wykazać, że stanowisko środowiska sędziowskiego i samej Rady było arbitralne tj. niemające oparcia w ustawowych kryteriach oceny.

W rozpoznawanej sprawie zwycięzca procedury konkursowej został kandydat z największym poparciem środowiska sędziowskiego, którego kwalifikacje zawodowe zostały jednocześnie wysoko ocenione przez sędziów-wizytatorów (a w każdym razie nie niżej od kwalifikacji skarżącego). Skarżący nie wykazał, by kryteria uwzględnione przez Radę spełnił w większym stopniu niż osoba wskazana przez Radę (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 27 sierpnia 2014 r., III KRS 39/14 oraz z 24 września 2014 r., III KRS 40/14).

Nietrafny jest też zarzut proceduralny, odnoszący się do powtórzenia głosowania w stosunku do zwycięskiego kandydata. Jak wskazała Krajowa Rada Sądownictwa w odpowiedzi na odwołanie, przyczyną powtórzenia głosowania w stosunku do J. S. był błąd techniczny uniemożliwiający policzenie wszystkich głosów w jego przypadku. W przypadku skarżącego błędu technicznego nie było. Okoliczność ta, niezaprzeczona przez skarżącego, upoważnia Sąd Najwyższy do uznania jej za udowodnioną. W takiej sytuacji powtórzenie głosowania w stosunku do jednego z kandydatów było zasadne stosownie do art. 21 ust. 3 ustawy o KRS.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

