



Sygn. akt I NO 65/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

SSN Mirosław Sadowski

w sprawie z odwołania A. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] /2018 z dnia 6 grudnia 2018 roku w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283

z udziałem M. D. A. , M. M. B. , D. F. Ż., M. G. , J. J. , D. J. , J. E. J. , A. J. K., A. M., B. O. , F. P. , K. M. S. , J. E. S. , P. P. S. , A. S. C. , M. P. S. i M. W. W.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 września 2019 r.

oddala 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 ze zm.; dalej: ustawa o KRS), uchwałą z dnia 6 grudnia 2018 r. nr [...] /2018 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia

urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283 przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie M. D. A. , M. M. B. , D. F. Ż. , M. G. , J. J. , D. J. , J. E. J. , A. J. K. , A. M. , B. O. , F. P. , K. M. S. , J. E. S. , P. P. S. , A. S. C. , M. P. S. oraz M. W. W. oraz nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia wskazanego urzędu w Sądzie Okręgowym w P. A. J. S. (skarżąca) oraz M. A. A. , K. B. , G. B. , J. B. P. , J. B. , A. B. F. , B. R. G. , M. M. G. , A. G. , M. G. , B. G. , M. G. P. , M. H. , M. S. J. , Ł. K. , A. M. K. , J. M. K. , D. K. , M. Ł. , G. A. Ł. , E. J. M. , J. M. , E. N. K. , D. N. , E. P. , M. E. R. B. , S. M. S. , A. M. T. , A. T. , A. E. W. R. , M. Z. , A. K. Z. , R. M. Ż..

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że przedstawieni kandydaci spełniali wymagania ustawowe określone przez art. 63 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.; dalej: prawo o ustroju sądów powszechnych). Podejmując uchwałę Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się dyspozycją art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i z egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia.

Opiniując kandydaturę skarżącej Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała szczegółowo jej sylwetkę wskazując, że Pani A.S. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie im. [...] w P., uzyskując tytuł magistra z oceną bardzo dobrą. W latach 2001-2004 odbyła aplikację sądową w okręgu Sądu Okręgowego w P.. Egzamin sędziowski złożyła we wrześniu 2004 r. z oceną bardzo dobrą. Z dniem 15 listopada 2004 r. została mianowana asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w P.. Postanowieniem Prezydenta RP z 9 grudnia 2008 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w P.. Z dniem 1 września 2009 r. została przeniesiona na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w P.. Czynności służbowe wykonywała w IX Wydziale Gospodarczym, którego od 1 marca 2012 r. do 31 marca 2013 r. oraz od 1 kwietnia 2014 r. do 30 kwietnia 2017 r. była Przewodniczącą. Od marca 2017 r. skarżąca wykonywała

obowiązki orzecznicze w ramach jednorazowych delegacji do Sądu Okręgowego w P.. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2018 r. orzekała w tym Sądzie w pełnym obciążeniu. Sędzia Sądu Okręgowego w P. ocenił skarżącą jako osobę znakomicie przygotowaną merytorycznie, wobec której zachodzą wszelkie podstawy do powołania na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Zdaniem Sędziego Wizytatora praca skarżącej oraz jej umiejętności zawodowe należało ocenić na poziomie wyróżniającym.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała następnie, że uwzględniła poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...), jednakże nie w każdym przypadku odzwierciedliło ono poziom kwalifikacji kandydatów. W konsekwencji, kryterium to nie mogło mieć decydującego znaczenia dla wyniku postępowania.

Biorąc pod uwagę powyższe, 6 grudnia 2018 r., podczas tajnego głosowania Krajowej Rady Sądownictwa na kandydaturę skarżącej oddano 2 głosy „za”, wobec braku głosów „przeciw”, 14 głosów „wstrzymujących się” i 2 głosy „nieważne”.

Odwolaniem z dnia 4 marca 2019 r. A. S. zaskarżyła uchwałę w całości, zarzucając jej naruszenie:

1. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, w tym kryteriów w stosunku do wszystkich ocenianych kandydatów, na podstawie udostępnionej dokumentacji, w tym ocen kwalifikacji kandydatów, wyników głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Apelacji (...);

2. art. 34 ust. 1 i 3 ustawy o KRS, poprzez brak wskazania w uzasadnieniu stanowiska zespołu na posiedzeniu plenarnym powodów i przyczyn braku rekomendacji skarżącej, a ograniczenie się w zakresie jej oceny do sformułowania, że kandydatka nie jest rekomendowana na stanowisko pomimo przytoczenia jej wyróżniającej oceny kwalifikacyjnej, wzorowej oceny Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), wysokiego poparcia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) i nienagannego przebiegu pracy orzeczniczej od ponad 14 lat;

3. art. 42 ust. 1 w zw. z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający ustalenie jasnych,

obiektywnych, przejrzystych, sprawiedliwych i jednolicie stosowanych w stosunku do wszystkich kandydatów kryteriów selekcyjnych oraz niewyjaśnienie, które z kryteriów i o jakiej wadze rekomendowani kandydaci spełniają w stopniu wyższym aniżeli skarżąca;

4. art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w P. reguł i kryteriów awansu, pozwalających na stwierdzenie zachowania minimalnego standardu równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania. W ocenie skarżącej jest to sprzeczne z zasadą równego, transparentnego dostępu do służby publicznej oraz dobrem wymiaru sprawiedliwości i zasadami demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w konsekwencji czego kandydatura skarżącej (na jeden z siedemnastu wolnych etatów) nie została przedstawiona Prezydentowi RP.

W uzasadnieniu odwołania skarżąca przedstawiła argumenty popierające podniesione zarzuty.

W odpowiedzi na odwołanie Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o oddalenie odwołania jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa stosuje się przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej, poza przepisem art. 87¹ k.p.c., ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski. Odesłanie do przepisów k.p.c. o skardze kasacyjnej implikuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozagę tylko nieważność

postępowania.

Nie ulega wątpliwości, że procedura wyboru kandydata na urząd sędziego ma charakter konkursowy – ma wyłonić najlepszego kandydata. Z dotychczasowej jednolitej linii orzeczniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał Krajowej Rady Sądownictwa obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale. Badaniu podlega co do zasady jedynie procedura podjęcia uchwały, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2009 r., III KRS 11/09). W przypadku dochowania przez Krajową Radę Sądownictwa procedur ustawowych, Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny, które z kryteriów miały charakter decydujący, w szczególności, jeżeli podlegają one ocenie całościowej, a poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16). Sąd Najwyższy nie może zastępować Krajowej Rady Sądownictwa w wyborze najlepszych kandydatów, gdyż nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., III KRS 43/14).

Odnosząc się w świetle poczynionych uwag do zarzutów skarżącej, Sąd Najwyższy wyjaśnia, że reguły postępowania nominacyjnego określa przede wszystkim art. 35 ustawy o KRS. 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 doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

W zaskarżonej uchwale Krajowa Rada Sądownictwa wskazała kryteria, jakie brała pod uwagę przy ocenie kandydatów. W ocenie Sądu Najwyższego odpowiadają one kryteriom wskazanym w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Ich analiza nie wykazuje, aby były one odmienne i aby w stosunku do któregośkolwiek z

kandydatów przyjęto różne kryteria wyboru. Kryteria te zostały konkretnie wskazane w uzasadnieniu uchwały.

Sąd Najwyższy wyjaśnia, że Krajowa Rada Sądownictwa podjęła zaskarżoną uchwałę w sposób zgodny z art. 33 ustawy o KRS, a więc po wszechstronnym rozważeniu sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji. Wskazuje się w niej kryteria wyboru (kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe) wskazując na te, które nie miały charakteru decydującego (poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), te w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa nie w każdym przypadku odzwierciedlały poziom kwalifikacji wynikający z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania). Istotne jest zdaniem Sądu Najwyższego, że w każdym postępowaniu nominacyjnym poszczególni kandydaci spełniają je w innym stopniu. Nie można zatem odgórnie przyjąć tych, które mają charakter dominujący. Tylko całościowa ocena wszystkich kandydatów pozwala na rzetelne wyłonienie najlepszych. Potwierdza to 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 Krajowej Rady Sądownictwa 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; 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).

Wbrew zatem twierdzeniom skarżącej, Krajowa Rada Sądownictwa dochowała wymogów określonych w art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, uwzględniając przy ocenie osób ubiegających się o stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. zgromadzoną w sprawie dokumentację dotyczącą wszystkich uczestników postępowania.

Sąd Najwyższy nie podziela argumentacji dotyczącej naruszenia art. 34 ust. 1 i ust. 3 ustawy o KRS. Zgodnie z powołanym przepisem prawa, stanowisko zespołu w sprawach, o których mowa w art. 34 ust. 1 ustawy o KRS (czyli w

sprawach rozpatrzenia i oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie), wymaga uzasadnienia. Sąd Najwyższy zauważa jednak, że poczyniony zarzut nie jest trafny. Dokonując oceny kandydatów uwzględniono bowiem i odniesiono się do załączonych do zgłoszeń uczestników postępowania ocen kwalifikacji, opinii przełożonych, rekomendacji, doświadczenia zawodowego, opinii właściwych organów. Odnosząc się więc do treści art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że zaskarżona uchwała, a w szczególności jej uzasadnienie, spełnia ustawowy wymóg. Sąd Najwyższy nie dostrzegł sprzeczności pomiędzy ustaleniami Krajowej Rady Sądownictwa zawartymi w uzasadnieniu uchwały a zgromadzonym w postępowaniu nominacyjnym materiałem. Uzasadnienie jest transparentne, zawiera charakterystykę kandydatów wraz z ich oceną, wskazane są kryteria decydujące o wyborze kandydatów. Uzasadnienie spełnia tym samym swoją rolę. Kandydaci, którzy nie zostali wybrani, są w stanie ustalić, zweryfikować oraz dostrzec przyczyny decyzji Krajowej Rady Sądownictwa, w szczególności na podstawie charakterystyki wybranych kandydatów. Merytoryczna analiza podniesionych przez skarżącą zarzutów naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, polegającego na zarzuceniu uchwały i jej uzasadnieniu braku oceny kandydatów na podstawie jednolitych kryteriów wymaga wskazania, że omawiana norma nie określa wymaganej treści uzasadnienia. Sąd Najwyższy podkreśla, że pisemne motywy podjętej uchwały nie muszą być powtórzeniem całego zgromadzonego w sprawie materiału. Mając na uwadze cel i funkcje uzasadnienia oraz prawną ochronę interesów uczestników postępowania, wskazać należy, że Krajowa Rada Sądownictwa nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z kandydatów. Wystarczające i wymagane jest dokładne przedstawienie zwycięzcy. Pozostali kandydaci znają własną sytuację i mogą ją porównać z osiągnięciami kandydata wybranego (wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2014 r., III KRS 38/14).

Sąd Najwyższy za nietrafiony uznaje zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP. 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 publicznej 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 kognicją 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).

Ze wskazanych wyżej względów, wobec niewystąpienia sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem, odwołanie podlega oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.