



Sygn. akt III KRS 10/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 kwietnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania A. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 10 grudnia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Z., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2015 r., poz. 539,

z udziałem J. D. K.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 21 kwietnia 2016 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą z 10 grudnia 2015 r., nr [...], postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Z. kandydaturę J. D. K. – sędziego Sądu Rejonowego w Z. i nie przedstawić

kandydatur kilku innych sędziów, w tym A. M. – sędziego Sądu Rejonowego w Z.. W uzasadnieniu podano w szczególności, że za kandydaturą sędzi K. przemawia jej doświadczenie zawodowe potwierdzone oceną kwalifikacyjną i opinia służbowa, ocena bardzo dobra z wyróżnieniem na dyplomie ukończenia studiów i dobra z egzaminu sędziowskiego, poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...], najwyższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...] (67 głosów „za” przy 11 głosach „przeciw”). W ocenie kwalifikacyjnej wskazano, że sędzia w zakresie orzecznictwa osiągnęła wyniki lepsze niż wydział i zdecydowanie lepsze niż średnia w okręgu. Sędzia wizytator pozytywnie oceniła kandydaturę mimo stwierdzenia nielicznych błędów w badanych sprawach, a także niższych wyników w zakresie wydajności pracy niż w wydziale i okręgu. Sędzia K. posiada wieloletnie i bogate doświadczenie zawodowe, które zdobyła orzekając w wydziałach: cywilnym, pracy i ubezpieczeń społecznych, grodzkim, karnym i ksiąg wieczystych. Sporządza uzasadnienia o dużej wartości merytorycznej, wszechstronnie i wnikliwie rozpoznaje sprawy. Z opinii prezesa Sądu wynika, że jest osobą pracowitą, sumienną i rzetelną, zaangażowaną w wykonywanie obowiązków.

W odniesieniu do kandydatury sędziego A. M. podano, iż została pozytywnie zaopiniowana przez sędziego wizytatora, który jednak stwierdził nieliczne błędy w analizowanych sprawach. Kandydatka ma krótszy staż orzeczniczy i uzyskała niższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...] (62 głosy „za”, 16 głosów „przeciw”).

Sędzia A. M. w odwołaniu zarzuciła uchwale: I. sprzeczność z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, statuującym zasadę równości wobec prawa oraz równego traktowania przez władze publiczne oraz z art. 60 Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na sędziego Sądu Okręgowego reguł i kryteriów awansu, które, odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania wszystkich kryteriów (staż pracy, doświadczenie zawodowe, kwalifikacje, poziom wykonywania dotychczasowych obowiązków, opinie Kolegium Sądu, Zgromadzenia Ogólnego oraz publikacje), w wyniku czego podjęto uchwałę merytorycznie niezgodną z wynikami postępowania kwalifikacyjnego, co

spowodowało, że kandydatura odwołującej się nie została przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym; II. sprzeczność z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS przez dokonanie oceny kandydatury odwołującej się z pominięciem kryteriów, o których mowa w tym przepisie, w szczególności kwalifikacji odwołującej się wyrażających się w ocenie kwalifikacji, dokonanej przez Panią Sędzię Wizytator U. Z., ukończonych studiach podyplomowych, szkoleniach, wydanych publikacjach oraz oparcie uchwały na wybiórczych, niepełnych ustaleniach faktycznych mimo dostępu do nich w oparciu o posiadany materiał dowodowy; III. sprzeczność z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, a mianowicie: - niezastosowania takich samych kryteriów wobec obu kandydatur; - brak porównania (zestawienia) ocen i kryteriów ustawowych z kandydaturą odwołującą się; - naruszenie zasad oceny kandydatów przez brak wskazania, jak przedstawiają się dane odwołującej się w odniesieniu do zastosowanych przez Radę kryteriów; IV. sprzeczność z art. 42 ust. 1 ustawy o KRS przez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób uniemożliwiający jego kontrolę instancyjną, w szczególności brak sprecyzowania kryteriów, którymi kierowała się Rada, dokonując oceny kandydatów, brak wskazania, w jakim zakresie kandydatura odwołującej się kryteriom tym odpowiadała, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanej kandydatki za wyższe i bardziej odpowiednie.

W uzasadnieniu skarżąca zarzuciła w szczególności, iż nie wzięto pod uwagę szeregu okoliczności wyróżniających ją, czyli znacznie bogatszego jej doświadczenia w sprawach karnych, gdyż orzeka w tych sprawach znacznie dłużej i zastępuje przewodniczącą wydziału. Uczestniczyła w wielu szkoleniach, odbyła studia podyplomowe i rozpoczęła studia doktoranckie. Ponadto orzekała w ramach delegacji w Sądzie Okręgowym. Osiągnęła wyniki na poziomie wydziału i zdecydowanie lepsze niż okręg, znacznie mniej odraczała, częściej korzystała z przerwy. Sporządziła więcej uzasadnień i wszystkie w terminie.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w części przedstawiającej kandydaturę sędzi K. i nie przedstawiającej jej kandydaturę.

Rada w odpowiedzi na odwołanie wniosła o jego oddalenie. W uzasadnieniu podniesiono, że Rada uwzględniła wszystkie okoliczności przemawiające na

korzyść skarżącej, w tym rozpoczęcie studiów doktoranckich, udział w licznych szkoleniach. O wyborze kandydata decyduje ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania kryteriów ustawowych. Skarżąca jest dobrą kandydatką, jednak nie lepszą, czy bardziej odpowiednią od przedstawionej z wnioskiem o powołanie. Rada uznała, że analiza ocen kwalifikacyjnych przemawia za wyborem kandydatury sędziego K.. Jej orzecznictwo jest bardziej stabilne i w tym zakresie osiąga wyższe wyniki w porównaniu do skarżącej, a także wydziału i okręgu. Niższe wyniki w zakresie sprawności postępowań mogą wynikać z dążenia do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy. Uzasadnienia wyroków i innych orzeczeń wskazują na rozległą i głęboką wiedzę prawniczą kandydatki. Natomiast skarżąca osiąga przy ogólnie dobrej ocenie kwalifikacyjnej, niższe wyniki w zakresie stabilności orzecznictwa, otrzymała niższą ocenę na dyplomie ukończenia studiów, posiada krótszy staż orzeczniczy, a także otrzymała niższe poparcie zgromadzenia ogólnego. Rada ma też wyłączną kompetencję do oceny merytorycznej kandydatów (wyroki Sądu Najwyższego z 15 lipca 2009 r., III KRS 11/09 i z 17 sierpnia 2008 r., III KRS 6/10).

Odpowiedź na odwołanie wniosła też sędzia J. K..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty odwołania nie uzasadniają uwzględnienia jego wniosku z następujących przyczyn.

Zarzut pierwszy naruszenia przepisów ustawy zasadniczej nie jest zasadny, gdyż reguły i kryteria wyboru były jednakowe. Określa je ustawa z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i były stosowane w konkursie. Nie zostały naruszone przepisy Konstytucji, które nie mają samodzielnego zaznaczenia w sprawie, gdyż w pierwszej kolejności znaczenie ma ustawa zwykła. Skarżąca nie twierdzi, że którykolwiek z przepisów ustawy zwykłej jest niezgodny z ustawą zasadniczą. Innymi słowy, jeżeli zarzuca *„niezastosowanie przy ocenie kandydatów (...) reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania poprzez pominięcie całościowej oceny wynikającej z łącznego stosowania wszystkich kryteriów ...”*, to wynikają z tego co

najmniej dwa istotne wnioski. Po pierwsze potwierdza się, że chodzi o kryteria określone w ustawie zwykłej. Po drugie nie zachodzi dysonans w stosowaniu kryteriów, gdyż również Rada odwołuje się do całościowej oceny wynikającej ze stosowania wszystkich kryteriów. Różnica wynika więc ze stosowania kryteriów, czyli z kolegialnej oceny Rady i indywidualnej oceny skarżącej. Rada jest organem konstytucyjnym i ma prawo do samodzielnego wyboru kandydata, którego przedstawia z wnioskiem o powołanie. Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do zastępowania jej w tym wyborze, choć w postępowaniu odwoławczym może badać przekroczenie uznania i przestrzeganie procedury, w tym w aspekcie równego traktowania w dostępie do służby publicznej. Co do zasady znaczenie może mieć tylko naruszenie przepisów, które miało istotny wpływ na wynik sprawy (konkursu) - art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS (por. wyroki Sądu Najwyższego z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11i z 24 września 2014 r., III KRS 43/14). Istotne jest również to, że ustawa nie określa prawa materialnego w taki sposób, że daje kandydatowi roszczenie o przedstawienie jego kandydatury z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego.

W drugiej kolejności należy ocenić ostatni zarzut odwołania (IV), gdyż próbuje podważyć uchwałę, zarzucając wadliwość jej uzasadnienia. Zarzut nie jest zasadny. Przede wszystkim żądanie tak szczegółowego uzasadnienia, jak w zarzucie odwołania, nie ma oparcia w przepisie art. 42 ustawy. Można pomocniczo odwołać się do art. 328 § 2 k.p.c. i stwierdzić, że podstawy faktyczna i prawna uchwały są klarowne. Specyfika uzasadnień uchwał Rady może wynikać z niemałej liczby kandydatów. Zakres rozważań dotyczących poszczególnych kandydatów może być zróżnicowany w zależności od potrzeb, wobec czego nie jest konieczne uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z zastosowanych kryteriów. Jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, to Krajowa Rada Sądownictwa rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. Ma to takie znaczenie, że wyłonienie kandydata, który ma zostać przedstawiony do nominacji sędziowskiej nie ma cech bezpośredniej rywalizacji poszczególnych kandydatów między sobą. Nie chodzi o szczegółowe porównanie każdego z każdym, tak żeby ważne były cechy kandydata przedstawionego z każdym z tych, którzy nie przeszli procedury z pozytywnym skutkiem. W takim przypadku

stanowisko Rady odzwierciedla sumę wielu cech każdego z kandydatów dającą obraz jednego, jako „najlepszego” ze wszystkich. Poszczególne cechy „gorszych” kandydatów nie są eksponowane i tylko subiektywnie wynik głosowania Rady może być oceniany, jako ich przegrana. Niezaprezentowanie w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki kandydatów, których Rada postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego nie narusza art. 42 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS (wyrok Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13, LEX nr 1402636). Taki kierunek wykładni i stosowania tych przepisów nie musi się sprawdzać, gdy uzasadnienie uchwały pomija kandydatów, których kwalifikacje były bliskie albo nawet lepsze od kwalifikacji kandydatów przedstawionych z wnioskiem o powołanie. Wówczas uchwała jest z reguły kontestowana przez osoby nieprzedstawione z wnioskiem o powołanie. Analiza przenosi się na etap odwoławczy i tu Rada może przedstawić dalsze stanowisko w odniesieniu do konkretnych zarzutów odwołania. Taka sytuacja wystąpiła w tej sprawie i odpowiedź na odwołanie przedstawia i ujawnia szersze spektrum przesłanek (kryteriów) wyboru.

Powyższe składa się też na ocenę drugiego zarzutu odwołania (II). Nie ma sprzeczności uchwały z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2, bo nie pominięto wskazanych w nim kryteriów. Skarżąca zarzuca, że to, co indywidulanie wyróżnia jej kandydaturę ma przeważać na jej korzyść. Nie są to jednak różnice szczególne, a na pewno ustawa nie nadaje im takiego charakteru. W tym zakresie nie jest też zasadny zarzut, że uchwałę oparto na wybiórczych i niepełnych ustaleniach. Rada nie pominęła okoliczności przemawiających na rzecz skarżącej (między innymi studia podyplomowe i doktoranckie, publikacje). Z drugiej stron zakres kryteriów i porównań kandydatów nie musi być dowolnie szeroki, gdyż decydować w pierwszej kolejności powinny kryteria wskazane przez ustawodawcę, właśnie w art. 35. Z przepisu tego wynika, że przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów. Uzasadnienie uchwały i odpowiedź na odwołanie przedstawiają, że Rada dokonała szczegółowej analizy oceny kwalifikacyjnej sporządzonej przez wizytatora. Wnioski są konkretne i bazują na określonej statystyce. Rada ma prawo do samodzielnej oceny. Kryteria, które akcentuje są racjonalne. Wszak przykładowo w orzekaniu znaczenie ma stabilność

orzecznictwa łączona z właściwym (wszechstronnym) wyjaśnieniem spraw. Staż orzecznicy jest dłuższy i bogatszy u kandydatki powołanej z wnioskiem o powołanie. Nie jest zasadny zarzut, że kryteria istotne nie zostały rozważone.

Z tych samych przyczyn nie jest zasadny zarzut trzeci (III), gdyż w procedurze wyboru nie zestawia się kryteriów w określonej sekwencji i o wyborze nie decyduje wynik algorytmu punktowego (matematyczny). Rada uwzględnia szereg kryteriów i pierwszeństwo uzyskuje ten, który w jej całościowej (i kolegialnej) ocenie jest lepszy. Głosowanie Rady było korzystane dla kandydatki przedstawionej z wnioskiem o powołanie. Poszczególne kryteria, które mogą być postrzegane jako korzystniejsze dla skarżącej, nie podważają całościowej oceny. W tej sprawie Rada wskazała na zasadne przesłanki (kryteria) przemawiające za kandydaturą przedstawioną z wnioskiem o powołanie. Stanowisko to jest przekonujące i nie wykracza poza granice uznania przysługującego Radzie.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS).