



Sygn. akt III KRS 12/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 maja 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Bogusław Cudowski

SSA. Ewa Stefańska (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania W.B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 stycznia 2017 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim [...],

z udziałem D.G.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 maja 2017 r.,

1) odrzuca odwołanie w części dotyczącej uczestnika postępowania Z.C.;

2) oddala odwołanie w pozostałej części.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 10 stycznia 2017 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do

pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...] kandydaturę sędziego Sądu Okręgowego w [...] D.G. oraz nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu kandydatur sędziów Sądu Okręgowego w [...]: W.B. i Z.C..

W uzasadnieniu uchwały wskazano, iż na posiedzeniu w dniu 9 stycznia 2017 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po przeanalizowaniu zgromadzonych w sprawie materiałów, postanowił rekomendować Krajowej Radzie Sądownictwa na wolne stanowisko sędziego apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...] kandydaturę D.G.. Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wskazał, że za rekomendowaniem kandydatury D.G. przemawiają: odpowiednie doświadczenie orzecznicze, wysoka ocena kwalifikacyjna, z której wynika bardzo dobra stabilność orzecznictwa i dobra efektywność pracy, oceny dobra na dyplomie ukończenia studiów i bardzo dobra z egzaminu sędziowskiego, a także najwyższe poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...].

Na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2017 r. Krajowa Rada Sądownictwa przeprowadziła głosowanie, w trakcie którego na kandydaturę D.G. oddano 10 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” i oddano 3 głosy „wstrzymujące się”, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów. Na pozostałe kandydatury głosowano następująco: na kandydaturę W.B. nie oddano głosów „za” i głosów „przeciw”, przy 13 głosach „wstrzymujących się”; na kandydaturę Z.C. nie oddano głosów „za” i głosów „przeciw”, przy 13 głosach „wstrzymujących się”. Pozostałe kandydatury nie uzyskały więc wymaganej bezwzględnej większości głosów. W konsekwencji Rada uznała, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...] przedstawi kandydaturę D.G..

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniali wymagania określone w art. 64 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 2062, ze zm.). Podejmując przedmiotową uchwałę, Rada kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 976, ze zm., zwanej dalej

„ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa” lub „ustawą o KRS”) i uwzględniła: uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacyjne, ich doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz uzyskane poparcie środowiska sędziowskiego.

Krajowa Rada Sądownictwa w uzasadnieniu uchwały wyjaśniła, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. D.G. posiada wysokie umiejętności zawodowe potwierdzone oceną kwalifikacyjną, przy czym w ocenie opiniującego kandydatka posiada wszelkie kwalifikacje do powołania jej na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, rzetelnie wykonuje swoje obowiązki, posiada odpowiednie doświadczenie i wiedzę, stabilność jej orzecznictwa jest bardzo dobra, uzasadnienia sporządza terminowo. Z opinii Prezesa Sądu Okręgowego w [...] wynika, że kandydatka obowiązki zawodowe wykonuje terminowo, solidnie i dokładnie, cechuje ją rozważa, zdecydowanie i konsekwencja. W opinii służbowej sędzieza Sądu Apelacyjnego w [...] A. S. wskazała, że kandydatka ma znakomite przygotowanie zawodowe oraz widzę merytoryczną i praktyczną niezbędną do pracy na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Rada uwzględniła doświadczenie zawodowe i kwalifikacje pozostałych kandydatów, uznając jednak, że nie wypełniają oni w stopniu wyższym niż D.G., ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy. Z.C. uzyskał wysoką ocenę kwalifikacyjną sporządzoną przez sędziego wizytatora Sądu Apelacyjnego w [...], z której wynika, że efektywność jego pracy, stabilność orzecznictwa i terminowość podejmowanych czynności należy uznać za wzorcowe. Także poziom merytoryczny sporządzanych przez niego uzasadnień jest wysoki. Jednakże w porównaniu do D.G., która uzyskała równie wysoką ocenę kwalifikacyjną, kandydat ten nie otrzymał tak wysokiego poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i uzyskał zdecydowanie niższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...]. W.B. uzyskała pozytywną ocenę kwalifikacyjną sporządzoną przez sędziego wizytatora, z której wynika, że wykonuje swoje obowiązki rzetelnie oraz dysponuje wiedzą niezbędną do orzekania w sądzie apelacyjnym. W porównaniu jednak z D. G. osiąga niższe wyniki w zakresie stabilności orzecznictwa, a ponadto otrzymała znikome poparcie Kolegium Sądu

Apelacyjnego w [...] i uzyskała zdecydowanie niższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...].

Rada wzięła pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomie wyższych studiów prawniczych i z egzaminu zawodowego, lecz z uwagi na wieloletnie doświadczenie orzecznicze kandydatów, kryterium to nie miało istotnego wpływu na wynik konkursu. Uwzględnione zostało także uzyskane przez kandydatów poparcie środowiska sędziowskiego. Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] zaopiniowało D. G. 6 głosami „za”, przy braku głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się”. Pozostali kandydaci otrzymali: W.B. 1 głos „za”, 4 głosy „przeciw” i 1 głos „wstrzymujący się”, a Z.C. 3 głosy „za”, 3 głosy „wstrzymujące się”, przy braku głosów „przeciw”. Natomiast podczas głosowania na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...] D.G. uzyskała 56 głosów „za” i 5 głosów „przeciw”, W.B. uzyskała 27 głosów „za” i 32 głosy „przeciw”, zaś Z.C. uzyskał 34 głosy „za” i 25 głosów „przeciw”.

Z uzasadnienia uchwały wynika, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury D.G. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności: bogate doświadczenie orzecznicze, umiejętności zawodowe znajdujące potwierdzenie w ocenie kwalifikacyjnej oraz najwyższe poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...]. Pozostali kandydaci nie posiadają wyższych kwalifikacji zawodowych od wskazanej kandydatki, a także otrzymali zdecydowanie niższe poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...].

Odwołanie od powyższej uchwały złożyła W.B., zaskarżając ją w całości oraz wnosząc o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. Zaskarżonej uchwale zarzuciła:

1) naruszenie art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w [...] reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania, zakazowi dyskryminacji oraz zasadom demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej;

2) naruszenie art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez zaniechanie przez Radę wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie dokumentacji, co przejawiało się m.in. tym, że:

- Rada uznała, że wskazana przez nią kandydatka posiada doświadczenie zawodowe odpowiadające doświadczeniu zawodowemu innych kandydatów, co pozostawało w sprzeczności z treścią ustaleń zawartych w ocenach kwalifikacyjnych sporządzonych przez sędziów wizytatorów;

- Rada nie dostrzegła rozbieżności między wnioskami oceny kwalifikacyjnej sporządzonej dla D.G. z materiałem faktograficznym przywołanym w treści tej oceny;

- Rada oceniając doświadczenie zawodowe kandydatów nie zapoznała się z ich ocenami okresowymi, o których mowa w art. 106c w związku z art. 57b § 6 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych;

- Rada posłużyła się sporządzoną z urzędu opinią Zastępcy Przewodniczącej I Wydziału Cywilnego Sądu Apelacyjnego w [...] dotyczącą D.G., gdy taka opinia sporządzona w stosunku do odwołującej się nie została przywołana w treści zaskarżonej uchwały.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w części dotyczącej przedstawienia z wnioskiem o powołanie kandydatury D.G. i odrzucenia odwołania w części dotyczącej uczestnika postępowania Z.C..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 i 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. W uzasadnieniu wyroku z dnia 27 maja 2008 r. (SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że merytoryczna ingerencja sądu w rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa jest niedopuszczalna. Natomiast konieczna jest kontrola sądowa

przestrzegania praw obywateli zagwarantowanych w tym przypadku w art. 60 Konstytucji RP, tj. prawa równego dostępu do służby publicznej. Dlatego ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie powinna obejmować kontrolę postępowania pod względem jego zgodności z prawem, a więc powinna być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydata i w efekcie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. W związku z tym zakres kognicji Sądu Najwyższego rozpoznającego odwołanie w takiej sprawie jest ograniczony do kontroli pod względem legalności przestrzegania procedur prawnych w aspekcie stosowania jednolitych kryteriów i respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej. Niedopuszczalna jest natomiast merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Rady co do oceny kwalifikacji, czy też wiarygodności danej osoby. Kontrola Sądu Najwyższego nie oznacza bowiem, że uczestniczy on w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego.

Odwołująca się zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez zaniechanie wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie dokumentacji, w szczególności: wadliwą ocenę doświadczenia zawodowego kandydatów, a także posłużenie się opinią Zastępcy Przewodniczącej I Wydziału Cywilnego Sądu Apelacyjnego w [...] dotyczącą D.G., gdy taka opinia sporządzona w stosunku do odwołującej się nie została przywołana w treści zaskarżonej uchwały. Zarzuty dotyczyły też naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów tych samych reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania, zakazowi dyskryminacji oraz zasadom demokratycznego państwa prawa.

Zdaniem Sądu Najwyższego powyższe zarzuty nie zasługują na uwzględnienie. W orzecznictwie trafnie przyjmuje się, że przedmiotem sprawowanej przez sąd kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji, czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż mogłoby to

oznaczają naruszenie jej uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. W konsekwencji ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny (por. uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 196; z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11, LEX nr 1001318; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 13/11, LEX nr 1001319; z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742).

Ponadto, żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie ma charakteru decydującego, ani nie jest wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co jest konsekwencją obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13, LEX nr 1402637). Lista rekomendowanych kandydatów wyraża stanowisko zespołu, po uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, które Krajowa Rada Sądownictwa wykorzystuje wykonując na posiedzeniu plenarnym swoje kompetencje (art. 3 ust. 1 ustawy o KRS) i opierając się w rozstrzygnięciu sprawy na jej wszechstronnym rozważeniu, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS), przy czym stanowisko zespołu nie jest dla Rady wiążące (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13, LEX nr 1402637).

Pomimo, że wyniki głosowania Kolegium i Zgromadzenia właściwego sądu nie wiążą Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, to jednak Rada powinna umotywować swój wybór wówczas, gdy

dotyczy on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 7372271). Ponadto nie ma podstaw do przyjęcia, że Rada, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż o wyborze kandydata zdecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (por. uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12, OSNP 2013 nr 13-14, poz. 166; z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194; z dnia 15 stycznia 2013 r., III KRS 33/12, LEX nr 1294470).

Nie ma racji odwołująca się zarzucając Krajowej Radzie Sądownictwa naruszenie prawa poprzez wadliwą ocenę doświadczenia zawodowego kandydatów, będącą skutkiem nie dość wnikliwej oceny ich kwalifikacji wynikających z ocen sporządzonych przez sędziów wizytatorów. Jest to zarzut niesłuszny, ponieważ podczas posiedzenia Rady członkowie zespołu Krajowej Rady Sądownictwa referują szczegółowo wszystkie kandydatury i podejmując uchwałę członkowie Rady dysponują kompletnymi danymi o poszczególnych osobach. D.G. mogła złożyć opinię sędziego Sądu Apelacyjnego w [...] A. S., albowiem zgodnie z treścią art. 57a § 12 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, do karty zgłoszenia kandydat może dołączyć także inne dokumenty popierające jego kandydaturę, w szczególności opinie i rekomendacje. Natomiast opinia dotycząca odwołującej się znajdowała się w aktach sprawy i Rada zapoznała się z jej treścią, pomimo że nie odnotowała tego w uzasadnieniu uchwały.

Podkreślenia wymaga okoliczność, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego, więc samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste zastosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych kandydatów zgłoszonych w tej procedurze konkursowej (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS

6/08, LEX nr 523533). Ponieważ odwołująca ograniczyła się w odwołaniu do polemiki z ocenami dokonanymi w zakazanej uchwale przez Krajową Radę Sądownictwa, nie precyzując merytorycznych zarzutów dotyczących naruszenia zasad równości i równego dostępu do służby publicznej, wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, jej odwołanie nie mogło zostać uwzględnione.

Mając na uwadze wskazane okoliczności Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w związku z art. 398¹⁴ i art. 398⁶ § 3 k.p.c.

kc