



Sygn. akt III KRS 14/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 maja 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania D. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 grudnia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na wolne stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim [...] z udziałem L. O.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 5 maja 2016 r.,

1. odrzuca odwołanie w części dotyczącej M. M.,

2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (Rada) podjęła 10 grudnia 2015 r. uchwałę nr 1329/2015 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...] ogłoszone w Monitorze Polskim [...]. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej

Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714 ze zm., dalej jako ustawa o KRS) Rada postanowiła: 1) przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...] kandydaturę Pani L. O. - referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym; 2) nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego kandydatur Pani D. M. - prokuratora Prokuratury Rejonowej w [...] oraz Pana M. M. - prokuratora Prokuratury Rejonowej.

W uzasadnieniu uchwały Rada wyjaśniła, że po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy postanowiła podzielić stanowisko Zespołu członków Rady, podjęte na posiedzeniu 7 grudnia 2015 r., w przedmiocie wystąpienia z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...] Pani L. O. Rada zaznaczyła, że podejmując decyzję kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi kandydatów, opiniami służbowymi oraz ich doświadczeniem zawodowym. Przy wyborze Rada wzięła także pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych oraz oceny z egzaminu sędziowskiego, a także opinię Kolegium Sądu Okręgowego [...] i poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu [...].

Zdaniem Rady, kandydatka przedstawiona z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym w [...] posiadała największe doświadczenie zawodowe, zdobyte na stanowisku najpierw asystenta sędziego a następnie referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym. Jako referendarz sądowy kandydatka orzekała w sprawach cywilnych oraz wieczystoksięgowych. Wyższe studia prawnicze ukończyła z oceną dobrą i złożyła egzamin sędziowski z ogólnym wynikiem dobrym. Kandydatka podnosi swoje kwalifikacje zawodowe. Uczestniczy w szkoleniach organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie. Sędzia wizytator, dokonując oceny pracy i kwalifikacji zawodowych Pani E. O., podkreślił, że wykazuje się ona dobrą znajomością przepisów zarówno prawa materialnego jak i procesowego oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego. Jakość jej orzecznictwa jest bardzo dobra, osiąga także znakomite wyniki ilościowe, przy jednoczesnym sprawnym prowadzeniu postępowań. Pozytywne opinie służbowe o kandydatce przedstawili także Prezes Sądu Rejonowego w [...] oraz sędziowie tego

Sądu. Kolegium Sądu Okręgowego [...] zaopiniowało kandydaturę Pani L. O. jednogłośnie pozytywnie (5 głosów „za”), a Zgromadzenie Ogólne Sędziów Okręgu [...] udzieliło tej kandydaturze najwyższego poparcia (33 głosy „za” i 3 głosy „przeciw”).

Rada podkreśliła, że pozostali kandydaci, tj. Pani D. M. oraz Pan M. M., także uzyskali pozytywną ocenę kwalifikacji zawodowych oraz opinię Kolegium Sądu Okręgowego [...]. Złożyli egzamin prokuratorski z oceną dobrą, natomiast na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych Pani D. M. otrzymała ocenę dobrą, zaś Pan M. M. ocenę bardzo dobrą. Żaden z tych kandydatów nie uzyskał jednak tak wysokiego poparcia Zgromadzenia Ogólnego jak Pani L. O., gdyż Pani D. M. otrzymała 18 głosów „za” i 18 głosów „przeciw”, a na kandydaturę Pana M. M. oddano zaledwie 3 głosy „za” i 31 „przeciw”.

W podsumowaniu uchwały Rada ponownie wyjaśniła, że o wyborze Pani L. O. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności jej doświadczenie zawodowe, pozytywna ocena kwalifikacji zawodowych, pozytywne opinie służbowe, jednogłośnie pozytywna opinia Kolegium Sądu Okręgowego oraz najwyższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu [...].

Pani D. M. (skarżąca) wniosła do Sądu Najwyższego odwołanie od powyższej uchwały, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie i przekazanie Radzie do ponownego rozpoznania. Wniosła także o przeprowadzenie dowodu z odpisu dyplomu nr [...] Komisji Egzaminacyjnej. Zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, a w szczególności dokumentacji dotyczącej jej kandydatury oraz naruszenie art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przez Radę przy ocenie kandydatur zasad równego traktowania i dyskryminowanie osób pełniących urząd prokuratora, co stoi w sprzeczności z zasadami równego dostępu do służby publicznej i zasadami demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej.

Skarżąca dopatruje się naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w braku wszechstronnego rozważenia sprawy przez przyjęcie, że złożyła egzamin prokuratorski z oceną dobrą, podczas gdy z dyplomu wynika, iż otrzymała z tego egzaminu ocenę bardzo dobrą. W ocenie skarżącej, Rada nie rozważyła także przy

rozpoznawaniu sprawy jej doświadczenia zawodowego w zakresie postępowania karnego jak i cywilnego, opinii służbowych, rekomendacji, pełnionej funkcji, a zwłaszcza bardzo dobrych wyników pracy w służbie. Zdaniem skarżącej nierozważenie powyższych okoliczności, które miały wpływ na wynik sprawy, świadczy o braku wszechstronnego rozpoznania sprawy. Motywując zarzut naruszenia przepisów Konstytucji RP skarżąca podniosła, że Rada przy podejmowaniu uchwał o wystąpienie z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego dyskryminuje osoby wykonujące zawód prokuratora. W ocenie skarżącej w niniejszej sprawie także doszło do preferencyjnego potraktowania referendarza sądowego, przy jednoczesnej dyskryminacji prokuratorów, znajdujących się w analogicznej sytuacji. Takie działanie Rady nie realizuje uzasadnionego prawnie celu i nie zachodzi rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy stosowanym środkiem oraz celem, który ma zostać osiągnięty. Dochodzi zatem do naruszenia zasady równego dostępu do służby publicznej i zasady demokratycznego państwa prawnego.

W odpowiedzi na odwołanie, Rada wniosła o jego odrzucenie w części dotyczącej Pana M. M., z uwagi na brak legitymacji skarżącej do zaskarżenia uchwały Rady w tym zakresie oraz o oddalenie odwołania w pozostałej części.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy o KRS Rada uznała go za bezpodstawny, gdyż w swej ocenie dochowała obowiązku wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy i wnikliwie zbadała materiały, dokonując na tej podstawie rzetelnej oceny kwalifikacji kandydatów. Rada przyznała, iż omyłkowo zawarła w uzasadnieniu uchwały informację, że skarżąca złożyła egzamin prokuratorski z oceną dobrą, podczas gdy rzeczywiście otrzymała ona ocenę bardzo dobrą. Nie świadczy to jednak o braku wnikliwej i wszechstronnej analizy dokumentacji postępowania nominacyjnego oraz, wbrew twierdzeniom skarżącej, błąd ten nie miał wpływu na ocenę jej kwalifikacji. Rada podkreśliła także, że uchwała, doręczona kandydatce stanowi jedynie pisemną formę wyrażenia rozstrzygnięcia podjętego na posiedzeniu plenarnym Rady, podczas którego wszystkie kandydatury zostały wnikliwie ocenione. Rada podkreśliła także, że posiedzenie plenarne poprzedzone zostało pracami Zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa, który po przeprowadzeniu szczegółowej analizy zgromadzonej

w sprawie dokumentacji, wśród której znajdował się dyplom nr 69/97, oraz oceny poszczególnych kandydatów, przy uwzględnieniu ustawowych kryteriów wyboru na urząd sędziego, postanowił rekomendować kandydaturę Pani L. O. Na posiedzeniu plenarnym, na którym została podjęta zaskarżona uchwała Rada dokonując rozważenia całokształtu okoliczności sprawy, uwzględniając w szczególności w stosunku do skarżącej pozytywną ocenę kwalifikacji sporządzoną przez sędziego wizytatora, z której wynikało, iż postawa skarżącej daje rękojmię właściwego wykonywania obowiązków sędziowskich, ocenę dobrą z wyższych studiów prawniczych i bardzo dobrą z egzaminu prokuratorskiego, jednogłośnie pozytywną opinię Kolegium Sądu Okręgowego, poparcie wyrażone przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Okręgu [...] oraz liczne szkolenia zawodowe, stwierdziła, iż kandydatura Pani L. O. daje najlepszą rękojmię właściwego wykonywania obowiązków sędziowskich, gdyż w najwyższym stopniu spełnia wymagania określone w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Z uwagi na konkursowy charakter procedury wyboru na urząd sędziego, Rada nie mogła pominąć okoliczności, iż skarżąca uzyskała wyraźnie niższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu [...] niż kandydatka przedstawiona z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie.

Rada za niezasadny uznała także zarzut nie uwzględnienia przy rozpoznawaniu sprawy doświadczenia zawodowego skarżącej, dotyczących jej opinii służbowych, rekomendacji, pełnionej funkcji a zwłaszcza bardzo dobrych wyników pracy. Przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały Rada dysponowała pełną wiedzą o wszystkich kandydatach, wzięła także pod uwagę wszystkie dokumenty dołączone przez skarżącą do karty zgłoszenia i po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności przedmiotowej sprawy, stosując ustawowe kryteria, dokonała wyboru. Fakt, iż w uzasadnieniu uchwały Rady, z uwagi na jego cel, nie zostały szczegółowo omówione wszystkie dokumenty znajdujące się w aktach osobowych skarżącej nie oznacza, że dokumenty te zostały pominięte przy podejmowaniu uchwały.

Korzystając z przysługującego jej prawa do swobodnej oceny kandydata na urząd sędziego oraz wykorzystując kompetencje do merytorycznego badania jego kwalifikacji, w ustawowo określonych granicach Rada, uwzględniając dokumenty

dotyczące kandydatury skarżącej, rozstrzygnęła konkurs na wolne stanowisko sędziowskie. Przy rozpoznawaniu sprawy Rada stosowała do wszystkich kandydatów takie same kryteria oceny, które zostały szczegółowo omówione w uzasadnieniu skarżonej uchwały, nie można zatem stwierdzić, że postępowanie zostało przeprowadzone z naruszeniem zasady niedyskryminacji.

Za bezzasadny i niezrozumiały Rada uznała także zarzut naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP, ponieważ zaskarżona uchwała zawiera wyczerpujące uzasadnienie, uwzględniające zarówno kryteria, jakimi kierowała się Rada przy wyborze kandydata, jak i przytoczone okoliczności przemawiające za stwierdzeniem, że w przedmiotowej procedurze skarżąca nie spełniła kryteriów w stopniu uzasadniającym przedstawienie jej kandydatury z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...]. Rada, jako organ umocowany do oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, przeprowadziła procedurę nominacyjną przy zastosowaniu przepisów powszechnie obowiązującego prawa i oceniła kandydatów według tych samych kryteriów, przy czym za kryterium decydujące w niniejszej sprawie Rada uznała poparcie środowiska sędziowskiego, co Rada wyraźnie podkreśliła w uzasadnieniu uchwały. Rada uznała, że mimo podniesionych w odwołaniu zarzutów skarżąca nie wykazała, że zaskarżona uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, a motywy odwołania stanowią jedynie polemikę ze stanowiskiem prezentowanym w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały.

W odpowiedzi na odwołanie skarżącej L. O. (zainteresowana) wniosła o jego oddalenie w części dotyczącej przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego kandydatury Pani L. O. oraz w części dotyczącej nie przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Pani D. M. Wniosła także o odrzucenie odwołania w części dotyczącej nie przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Pana M. M.

Zainteresowana w uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie zaznaczyła, że nieuzasadniony jest podnoszony przez skarżącą zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, mający przejawiać się w nie wzięciu przez Radę pod uwagę

dokumentów dotyczących skarżącej i nie zapoznaniu się z nimi. W ocenie zainteresowanej sam fakt podania w treści uzasadnienia nieprawidłowej oceny z egzaminu zawodowego nie przesądza o tym, że Rada nie rozważyła szczegółowo dokumentów dotyczących kandydatki. Nie można także wykluczyć, iż zaszła omyłka pisarska. Ponadto o wyborze kandydata zdecydował całokształt okoliczności sprawy, w tym, w szczególności, co zostało wielokrotnie podkreślone przez Radę, wysokie poparcie środowiska sędziowskiego.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP zainteresowana stwierdziła, że trudno jest się do niego merytorycznie odnieść, gdyż w istocie skarżąca nie wykazała w odwołaniu w jaki sposób, w zaskarżonej uchwale, Rada naruszyła zasady równego traktowania i przez to doprowadziła do dyskryminacji osób pełniących urząd prokuratora. Zainteresowana zaznaczyła jedynie na marginesie, że Rada może różnicować ocenę kandydatów w zależności od charakteru i wagi doświadczenia zawodowego istotnego dla pełnienia urzędu sędziego, wynikającego z wykonywania prac o różnym ciężarze gatunkowym oraz w różnych instytucjach wymiaru sprawiedliwości.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Odwołanie jest niedopuszczalne w zakresie, w jakim – w konsekwencji zaskarżenia uchwały Rady w całości – odwołująca się zmierza do uchylenia uchwały Rady w części dotyczącej innego uczestnika postępowania konkursowego, który nie został przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie.

W pozostałym zakresie odwołanie jest bezzasadne. Rozpocząć należy od przypomnienia, że przedmiotem ochrony i celem postępowania odwoławczego toczącego się przed Sądem Najwyższym jest kontrola zgodności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem. Kognicja Sądu Najwyższego w tym postępowaniu obejmuje wyłącznie badanie, czy nie pozostaje ona w sprzeczności z prawem.

Niesłuszny jest zarzut dotyczący naruszenia przez Radę art. 33 ust. 1 ustawy o KRS. Powołany przepis zobowiązuje Krajową Radę Sądownictwa, aby przed podjęciem uchwały w indywidualnych sprawach należących do jej

kompetencji, wszechstronnie rozważyła sprawę, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeśli zostały złożone. Naruszenie tego przepisu może zatem polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z owej dokumentacji lub wyjaśnień, albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tymże materiałem. Sposób rozważenia przez Radę sprawy powinien zaś znaleźć odzwierciedlenie w treści uzasadnienia podjętej uchwały, które ma umożliwić uczestnikom postępowania zapoznanie się z motywami, które legły u podstaw podjętej uchwały, a Sądowi Najwyższemu - jej instancyjną kontrolę.

W ocenie Sądu Najwyższego kryteria, którymi kierowała się Rada, podejmując decyzję o przedstawieniu Prezydentowi RP konkretnej osoby z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, są wyraźnie określone w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały i wynikają ze szczegółowego umotywowania przyczyn dokonanego wyboru. Są nimi: doświadczenie zawodowe, pozytywna ocena kwalifikacji zawodowych, pozytywne opinie służbowe, jednogłośnie pozytywna opinia Kolegium Sądu Okręgowego oraz najwyższe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu [...]. Wśród kryteriów uwzględnionych przez Radę na etapie dokonywania wyboru w ramach całościowej oceny kandydatów biorących udział w tym postępowaniu konkursowym nie znalazły się oceny z egzaminów końcowych na aplikacji. W tych okolicznościach, Sąd Najwyższy nie ma podstaw do przyjęcia założenia, zgodnie z którym wadliwe ustalenie stanu faktycznego, polegające na przypisaniu odwołującej się niższej oceny z egzaminu prokuratorskiego, miało wpływ na wynik postępowania. Z uzasadnienia uchwały Rady nie wynika bowiem, że o wyborze kandydatki przedstawionej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie zdecydował lepszy wynik egzaminu zawodowego. Z uchwały nie wynika również, by o nieprzedstawieniu odwołującej się zdecydowała niższa ocena z takiego egzaminu.

Dodatkowo Sąd Najwyższy stwierdza, że ocena osób wyłonionych do powołania odpowiada kryteriom oceny całościowej, wynikającej z łącznego zastosowania i wyważenia tych mierników, a nie tylko z porównania przez pryzmat kryteriów poszczególnych, co do których inni kandydaci mogli mieć lepsze

notowania (np. dłuższy staż orzeczniczy). Sąd Najwyższy niejednokrotnie wyjaśniał, że żadne z przyjętych kryteriów nie może mieć charakteru decydującego, znaczenie takie ma dopiero całościowa ocena kandydatur (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Eksponowanie zatem przez skarżącą, że uzyskała wyższą ocenę z egzaminu zawodowego (niż przyjęto w uzasadnieniu uchwały) nie świadczy, że Rada nie rozważyła wszechstronnie wszystkich okoliczności sprawy i dokonała wadliwie wyboru kandydata przedstawionego Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie.

Za oczywiście bezzasadny w okolicznościach niniejszej sprawy należy uznać zarzut naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP. Przedmiotem ochrony wynikającym z art. 60 Konstytucji RP jest formalny aspekt dostępu do służby publicznej. Jest on związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie samą oceną kwalifikacji, czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Sądowa kontrola dokonywana przez pryzmat tego przepisu nie stwarza podstaw do wkraczania w zakres kompetencji Rady, gdyż mogłoby to oznaczać naruszenie jej konstytucyjnych uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy, badając zasadność odwołania, jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia, czy w postępowaniu przed Radą nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do równego (na jednakowych zasadach) dostępu do służby publicznej gwarantowanego przez art. 60 Konstytucji RP. W postępowaniu odwoławczym istnieje więc możliwość weryfikacji, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne. Tym niemniej samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia kandydata do objęcia wolnego stanowiska sędziowskiego nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste stosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w

porównaniu do innych kandydatur zgłoszonych w tej samej procedurze konkursowej (wyrok Sądu Najwyższego z 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LEX nr 1619766).

Takich zarzutów, wraz z uzasadnieniem, odwołująca się nie przedstawiła. Poprzestała na ogólnikowym stwierdzeniu, że w swoich uchwałach Rada dyskryminuje prokuratorów. Według skarżącej, przejawem tej dyskryminacji w niniejszej sprawie miałyby być preferencyjne potraktowanie referendarza sądowego w stosunku do innych profesji prawniczych. Tymczasem z uzasadnienia zaskarżonej uchwały Rady nie wynika, by wykonywanie przez skarżącą zawodu prokuratora zostało uwzględnione przez Radę, jako okoliczność rzutująca negatywnie na jej kandydaturę. Rada nie przyjęła również założenia (wadliwego i uzasadniającego uwzględnienie zarzutu odwołania), zgodnie z którym kandydat wykonujący zawód prokuratora już z tego powodu nie posiada dostatecznych kwalifikacji, bądź że musi legitymować się dłuższym stażem od kandydata – referendarza sądowego, by można było uznać jego kwalifikacje zawodowe za równorzędne.

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

kc