



Sygn. akt III KRS 17/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lipca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania M. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 stycznia 2016 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim [...],

z udziałem M. R.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 lipca 2016 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 14 stycznia 2016 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada) postanowiła: 1) przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na dwóch stanowiskach sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w [...] kandydatury: A. M. i M. R. oraz 2) nie przedstawiać

Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na tym stanowisku kandydatury zgłoszonej przez M. S.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że na dwa wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Rejonowym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim zgłosiło się 13 kandydatów. Zespół członków Rady na posiedzeniu w dniu 4 maja 2015 r. postanowił jednogłośnie zarekomendować Radzie kandydatury: A. M. oraz M. S. Uchwałą /15 z dnia 5 maja 2015 r. Rada postanowiła przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wakujące stanowiska sędziowskie kandydatury zarekomendowane przez Zespół. W wyniku uwzględnienia odwołania M. R., Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 27 października 2015 r., III KRS 71/15, uchylił tę uchwałę w zakresie przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Rejonowym w [...] kandydatur A. M. i M. S. oraz nieprzedstawienia z tym wnioskiem kandydatury M. R. oraz przekazał Radzie sprawę do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy wywiódł, że Rada omyłkowo ustaliła okres pracy zawodowej M. R. na samodzielnym stanowisku orzeczniczym referendarza sądowego, przyjmując, że kandydatka posiada stosunkowo krótkie doświadczenie na takim stanowisku. Tymczasem, M. R. piastuje to stanowisko od 15 lutego 2009 r., a nie - jak mylnie przyjął Zespół - od 1 lutego 2015 r. W ramach ponownej analizy zgłoszonych kandydatur Zespół członków Rady na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2016 r. postanowił jednogłośnie rekomendować Radzie kandydatury A. M. i M. R. W uzasadnieniu stanowiska Zespół wyjaśnił, że uzyskane przez M. S. poparcie środowiska sędziowskiego było „znaczaco niższe” niż w przypadku rekomendowanych kandydatek. W ocenie Zespołu, chociaż M. R. - w porównaniu do M. S. - legitymowała się „nieznacznie krótszym” doświadczeniem zawodowym w pracy w wymiarze sprawiedliwości, to Zespół uznał tę różnicę za nieznaczną, a doświadczenie zawodowe obojga kandydatów za porównywalne. Kierując się rekomendacją Zespołu, Rada doszła do przekonania, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Rejonowym w [...] zostaną przedstawione kandydatury zgłoszone przez A. M. i M. R. O przedstawieniu Prezydentowi RP tych kandydatur zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie doświadczenie zawodowe

wybranych kandydatek, uzyskane przez nie oceny kwalifikacyjne oraz siła poparcia środowiska sędziowskiego (obie kandydatki otrzymały wyższą ocenę kolegium sądu oraz „zdecydowanie wyższe” poparcie zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu niż M. S.). Kandydatura M. S. „nie była lepszą ani bardziej odpowiednią” od kandydatur wyłonionych przez Radę. Ten kandydat uzyskał niższą ocenę kwalifikacyjną, posiada „mniej wyróżniające” doświadczenie zawodowe a środowisko sędziowskie udzieliło mu niższego poparcia niż dwóm wybranym kandydatkom. Rada zwróciła uwagę, że spośród wskazanych trzech kandydatów (legitymujących się doświadczeniem na stanowiskach asystenta sędziego i referendarza sądowego) A. M. i M. R. uzyskały „zdecydowanie bardziej wyróżniające” oceny kwalifikacyjne niż M. S. W stosunku do obydwu kandydatek wyrażono bowiem opinie, że ich praca na stanowisku referendarza sądowego charakteryzuje duża wydajność oraz bardzo dobra sprawność w podejmowaniu czynności. Ponadto zwrócono uwagę na dużą wiedzę kandydatek oraz wysoki poziom sporządzanych przez nie orzeczeń. Z kolei, w ocenie kwalifikacyjnej M. S. „jedynie” stwierdzono, że ze względu na posiadaną wiedzę i umiejętność jej wykorzystania w praktyce oraz osiągnięte wyniki jakościowe opiniowany kandydat spełnia wymagania niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego. A. M. wykonywała czynności asystenta sędziego w latach 2005-2010, a od września 2010 r. pracuje jako referendarz sądowy w wydziale cywilnym Sądu Rejonowego w [...]. M. R. była zatrudniona na stanowisku asystenta sędziego w latach 2007-2009. Z dniem 15 lutego 2009 r. została mianowana referendarzem sądowym w Sądzie Rejonowym w [...], a następnie (z dniem 15 lutego 2015 r.) przeniesiona na stanowisko referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym w [...]. Z kolei, M. S. był zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego w Sądzie Rejonowym w [...] od 1 maja 2005 r. do 21 maja 2006 r., po czym z dniem 22 maja 2006 r. został mianowany referendarzem sądowym w tym Sądzie, gdzie do 2 sierpnia 2015 r. wykonywał czynności w wydziale ksiąg wieczystych, a z dniem 3 sierpnia 2015 r. został przeniesiony do wydziału cywilnego. W ocenie Rady, doświadczenie M. S. zdobyte w trakcie zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego (około 1 roku) oraz okoliczność, że w trakcie pracy na stanowisku referendarza sądowego wykonywał czynności przede wszystkim w wydziale ksiąg

wieczystych, decydują o tym, że jego kandydatura w niższym stopniu niż kandydatury A. M. i M. R., spełnia kryteria warunkujące złożenie wniosku o jego powołanie na urząd sędziego. Ponadto Rada miała na uwadze, że M. S. legitymuje się także doświadczeniem zawodowym uzyskanym w trakcie pracy świadczonej „poza wymiarem sprawiedliwości”, w tym na stanowisku asystenta w kancelarii radcy prawnego (od 1 lutego do 31 października 2002 r.). Jednak ta okoliczność nie wystarczała, aby wykazać, że jest on lepiej przygotowany do wykonywania czynności sędziowskich niż kontrkandydatki. W tym zakresie Rada wzięła pod uwagę, że M. R. też wykonywała pracę poza wymiarem sprawiedliwości (od 1 sierpnia 2003 r. do 31 marca 2007 r. na stanowisku asystenta prawnego w kancelarii adwokacko-radcowskiej). Rada zauważyła ponadto, że A. M. i M. R. ukończyły studia prawnicze z oceną dobrą, zaś M. S. z oceną bardzo dobrą. Na egzaminie sędziowskim M. R. otrzymała ocenę dobrą plus, a M. S. ocenę dobrą (podobnie, jak A. M.). Według Rady, uzyskanie przez M. S. oceny bardzo dobrej ze studiów, a przez M. R. oceny dobrej plus ze złożonego egzaminu sędziowskiego nie stanowi kryterium, które może samodzielnie decydować o wyniku procedury. W świetle doświadczenia zawodowego, jakim legitymują się wszyscy kandydaci oraz uzyskanych przez nich pozytywnych ocen kwalifikacyjnych, należy wnioskować, że niewielka różnica w wynikach z egzaminu zawodowego nie może rozstrzygać o rezultatach konkursu na wolne stanowisko sędziowskie. Te wszystkie okoliczności sprawiły, że w trakcie posiedzenia Rady w dniu 14 stycznia 2016 r. na kandydaturę A. M. oddano 16 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”, na kandydaturę M. R. oddano 15 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”, zaś na kandydaturę M. S. nie oddano żadnego głosu „za”, oddano 2 głosy „przeciw” i 14 głosów „wstrzymujących się”, w rezultacie czego ta kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Omówioną uchwałę Rady M. S. zaskarżył odwołaniem do Sądu Najwyższego w zakresie rozstrzygnięcia o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury M. R. z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...] i nieprzedstawieniu na to stanowisko kandydatury M. S. W odwołaniu zarzucono naruszenie: 1) art. 42 ust. 1 ustawy z

dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.; dalej ustawa o KRS) przez niedostateczne wyjaśnienie motywów uchwały, w tym przez błędne wskazanie, iż kandydatura M. S. spełnia kryterium legitymowania się doświadczeniem zawodowym w niższym stopniu niż kandydatura M. R., co opierało się na wadliwym ustaleniu, że odwołujący się świadczył pracę na stanowisku asystenta radcy prawnego w kancelarii radcy prawnego D.W. od 1 lutego 2002 r. do 31 października 2002 r. (przez 9 miesięcy) podczas gdy w rzeczywistości wykonywał tę pracę od 1 lutego 2002 r. do 30 kwietnia 2005 r. (przez 3 lata i 2 miesiące); 2) art. 35 ust. 2 ustawy o KRS przez wadliwą ocenę, że kandydatura M. S. „nie była lepszą i bardziej odpowiednią” niż kandydatura M. R.; 3) art. 33 ust. 1, 2 i 3 ustawy o KRS przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy (niewezwanie uczestników postępowania do osobistego stawienia lub złożenia pisemnych wyjaśnień, brak jakiegokolwiek odniesienia do oceny odwołującego się - jako najlepszego kandydata - przedstawionej w uchwale Rady nr 655/15 z dnia 5 maja 2015 r., całkowite pominięcie posiadanego przez odwołującego się doświadczenia w wykonywaniu pracy pod presją czasu przy znacznym natężeniu czynników stresogennych oraz pracy dydaktycznej ze studentami); 4) art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP przez pozbawienie odwołującego się dostępu do stanowiska sędziego przy naruszeniu zasad dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a także 5) art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 33, 34 i 35 ustawy o KRS przez przyjęcie, że kandydatura M. R. jest lepsza niż kandydatura odwołującego się. Wskazując na powyższe odwołujący się wniósł o uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie Radzie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedziach na odwołanie Rada wniosła o oddalenie odwołania w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw, zaś uczestniczka postępowania M. R. o „odrzucenie skargi z uwagi na istotne braki - uchybienia zawarte w odwołaniu” (brak precyzji w przedstawieniu zakresu zaskarżenia), a „z ostrożności” o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na zasadach określonych w art. 44 ustawy o KRS uczestnik postępowania toczącego się przed Radą ma prawo wnieść do Sądu Najwyższego odwołanie od uchwały podjętej przez Radę w sprawie indywidualnej (a do tej kategorii należy sprawa dotycząca obsady wakującego stanowiska sędziowskiego). Kognicja Sądu Najwyższego w takiej sprawie ogranicza się jednak do zbadania zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, przy odpowiednim stosowaniu przepisów postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej.

W orzecznictwie utrwalone jest stanowisko, że przy rozpatrywaniu odwołania Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25; z dnia 8 czerwca 2011 r., III KRS 6/11, LEX nr 1095942; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 15/11, LEX nr 1108553 i z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742). Innymi słowy, Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego (nie weryfikuje dokonanego przez Radę wyboru kandydata na urząd sędziego według reguł zasadności) i jedynie rozstrzyga o zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, będąc związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi jej podstawę. Jeżeli więc odwołujący się nie wskaże uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste stosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakującego stanowiska sędziowskiego w porównaniu do innych kandydatur rozpatrywanych w tej samej procedurze konkursowej, to samo subiektywne poczucie pokrzywdzenia tego kandydata nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LEX nr 1619766).

Jako pozbawione racji należy zatem potraktować twierdzenia odwołującego się w tej części, w jakiej uważa, że jego kandydatura (osoby legitymującej się 17-

letnim doświadczeniem zawodowym na różnych stanowiskach, z którymi łączyło się wymaganie posiadania wykształcenia prawniczego) została oceniona „gorzej” niż „lepszą” kandydatura M. R. W razie ubiegania się kilku osób o jedno wakujące stanowisko sędziowskie (a tak było w rozpoznawanym przypadku) Rada powinna wyjaśnić, jakie kryteria ocenne brała pod uwagę przy wyborze najlepszego - jej zdaniem - kandydata pretendującego do objęcia tego stanowiska. Zakres rozważań Rady poświęconych analizie „gorszych” kandydatów może być zróżnicowany w zależności od okoliczności konkretnego przypadku, przy czym powinien on być szerszy w stosunku do kandydatów o zbliżonej sytuacji faktycznej, lokujących się blisko granicy rozdzielającej kandydatury „zwycięskie” od „przeegranych” (uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Wbrew odmiennym twierdzeniom odwołującego się, ten postulat został w zaskarżonej uchwale spełniony, a to oznacza, że Rada - podejmując rozstrzygnięcie o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury odwołującego się z wnioskiem o jego powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie - nie naruszyła konstytucyjnych zasad równego dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

W rozpoznawanej sprawie jedna z dwóch kandydatek wybranych przez Radę (M. R.) oraz odwołujący się prezentowali zbliżony względem siebie poziom kwalifikacji zawodowych i osobistych. Oboje kandydaci legitymowali się podobnym poziomem przygotowania merytorycznego do objęcia stanowiska sędziowskiego w sądzie rejonowym. Oboje wykonują zawód referendarza sądowego a wcześniej pracowali na stanowisku asystenta sędziego. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób jednoznaczny wynika, jakimi przesłankami kierowała się Rada przy wyborze „lepszego” kandydata spośród wymienionej dwójki kandydatów. W szczególności Rada zaznaczyła, że M. R. (podobnie jak druga „zwycięska” kandydatka A. M.), uzyskała „zdecydowanie bardziej wyróżniającą” ocenę kwalifikacyjną niż odwołujący się. Nadto, kierując się wskazaniem zawartym w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2015 r., III KRS 71/15, Rada miała na względzie, że odwołujący się posiada krótszy staż zawodowy w „organach wymiaru sprawiedliwości” (przy wykonywaniu czynności referendarza sądowego w

wydziale cywilnym sądu rejonowego) niż wybrane kontrkandydatki. To stwierdzenie wynikało z ustalenia, że M. S. na stanowisku asystenta sędziego przepracował 1 rok, zaś jako referendarz sądowy przez 9 lat (od maja 2006 r. do sierpnia 2015 r.) wykonywał obowiązki w wydziale ksiąg wieczystych. M. R. natomiast pracowała w charakterze referendarza sądowego w wydziałach grodzkim i cywilnym sądu rejonowego od lutego 2009 r. Rada oceniła zatem, że z perspektywy przydatności do zawodu sędziowskiego, doświadczenie zawodowe uzyskane w „wymiarze sprawiedliwości” przez obie „zwycięskie” kandydatki przeważało nad doświadczeniem zawodowym, które odwołujący się nabył w trakcie zatrudnienia na stanowiskach asystenta sędziego i referendarza sądowego. To właśnie w głównej mierze ta okoliczność przesądziła o tym, że Rada pominęła „dobrą” kandydaturę odwołującego się i wybrała „lepszą” kandydaturę M. R. W tej sytuacji kwestionowanie w odwołaniu, że Rada błędnie ustaliła okres zatrudnienia M. S. na stanowisku asystenckim w kancelarii radcy prawnego (9 miesięcy, podczas gdy w rzeczywistości okres tej pracy wynosił 3 lata i 2 miesiące) nie ma większego znaczenia, bo - jak wynika z pisemnych motywów uchwały - wskazywana przez odwołującego się wadliwość nie mogła mieć istotnego wpływu na wynik procedury konkursowej.

Wbrew podniesionemu w odwołaniu zarzutowi, Rada - w oparciu o wszechstronnie rozważony materiał dowodowy - dokonała właściwej (pozbawionej cech arbitralności i dowolności) oceny kandydatury odwołującego się na stanowisko sędziego sądu rejonowego, z zastosowaniem właściwych, niedyskryminujących kryteriów i uznała, że ta kandydatura nie będzie przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu, bo nie jest jedną z dwóch „najlepszych” kandydatur spośród wszystkich zgłoszonych do objęcia wolnego stanowiska. W kwestii wyboru najwyżej ocenionych kandydatek zamiast odwołującego się, Rada obszernie umotywowała swoje stanowisko w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, przytaczając zarazem wyniki głosowania przeprowadzonego w odniesieniu do poszczególnych kandydatur. Jak zaś wskazano w uzasadnieniu uchwały, odwołujący się na posiedzeniu Rady nie otrzymał ani jednego głosu poparcia, uzyskując za to 2 głosy „przeciw” i 14 głosów „wstrzymujących się”. Innymi słowy, Rada - mając na względzie dotychczasowy dorobek zawodowy

odwołującego się (przede wszystkim jego zatrudnienie w „wymiarze sprawiedliwości”), pozostałe przymioty tego kandydata oraz siłę poparcia udzielonego mu przez środowisko sędziowskie (najniższe spośród wymienionej trójki kandydatów) - doszła do przekonania, że z perspektywy dobra wymiaru sprawiedliwości kandydatura M. R. jest „lepszą” niż „gorszą” kandydatura M. S. Dokonany w ten sposób wybór, przy uwzględnieniu kryteriów ustawowych (art. 33 ust. 1 ustawy o Krajowa Rada Sądownictwa) jest pozbawiony znamion dyskryminacyjnych. W konsekwencji, Rada - podejmując uchwałę o nierekomendowaniu Prezydentowi RP kandydatury zgłoszonej przez odwołującego się - nie naruszyła przepisów regulujących tryb postępowania nominacyjnego.

Z przedstawionych względów - wobec niewykazania, że uchwała Rady w części zaskarżonej przez odwołującego się jest sprzeczna z prawem - Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.