



Sygn. akt III KRS 46/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 sierpnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania A. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 10 marca 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy - Woli w Warszawie, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 649, z udziałem A. B.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 18 sierpnia 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr [...] z dnia 10 marca 2015 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej Rada) postanowiła: 1) przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie kandydaturę A. B.; 2) nie przedstawiać Prezydentowi RP z wnioskiem o

powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w tym Sądzie kilkudziesięciu innych kandydatur, w tym kandydatury A. P. oraz 3) umorzyć postępowanie wobec M. C. i M. C.1.

W uzasadnieniu uchwały przedstawiono, że na jedno wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Woli w Warszawie, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 649, zgłosiło się 78 kandydatów. Kilkunastu kandydatów cofnęło swoje zgłoszenia i w stosunku do nich Rada umorzyła postępowanie nominacyjne odrębnymi uchwałami. Zespół członków Rady w dniu 3 marca 2015 r. odbył posiedzenie w celu przygotowania stanowiska do rozpatrzenia i oceny zgłoszonych kandydatur, na którym postanowiono jednomyślnie zarekomendować Radzie kandydaturę A. B.. W dniu 10 marca 2015 r. Rada uwzględniła powyższą rekomendację i podjęła uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na wakującym stanowisku sędziowskim kandydatury asystenta sędziego A. B. Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Rada uznała, że w procedurze nominacyjnej ta osoba jest „najlepszym” kandydatem do objęcia urzędu sędziego. Rada omówiła szczegółowo kwalifikacje wymienionej kandydatki i zaznaczyła, że po ukończeniu studiów prawniczych z wynikiem dobrym kandydatka pracowała w charakterze asystenta sędziego w Sądzie Okręgowym w W. (od czerwca 2007 r. do marca 2013 r.), a następnie (w marcu 2013 r.) rozpoczęła pracę asystenta sędziego w Sądzie Rejonowym [...] w W. (w wydziale cywilnym), którą wykonuje do chwili obecnej. Kandydatka w 2014 r. złożyła egzamin sędziowski (z wynikiem dostatecznym) oraz egzamin radcowski. Przy wyborze tej kandydatki Rada miała na uwadze wyróżniającą ocenę kwalifikacyjną jej pracy (w tym opinię sędziego wizytatora) oraz najwyższe poparcie środowiska sędziowskiego wyrażone w trakcie głosowania na Zgromadzeniu Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie (kandydatka uzyskała 54 głosy „za”, przy 3 głosach „przeciw” i 5 głosach „wstrzymujących się”). Rada podkreśliła ponadto, że A. B. uzyskała bardzo wysoką ocenę Kolegium Sądu Okręgowego w Warszawie (5 głosów „za”, przy braku głosów przeciwnych i „wstrzymujących się”, z najwyższym możliwym poparciem w ilości 25 punktów). Według Rady, analiza pracy kandydatki - poparta szeregiem „bardzo korzystnych” opinii służbowych - przy uwzględnieniu jej

doświadczenia zawodowego i „odpowiednio długiego” stażu pracy na stanowisku asystenta sędziego, daje podstawy do stwierdzenia, że A. B. posiada właściwe kwalifikacje i konieczne predyspozycje do wykonywania zawodu sędziego. Przy uwzględnieniu oceny całościowej, wynikającej z łącznego zastosowania kryteriów ustawowych, Rada uznała, że w aktualnym postępowaniu nominacyjnym na wybór zasługuje właśnie kandydatura asystenta sędziego A. B.. Na tej samej podstawie Rada przyjęła, że pozostali kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej nie byli „lepszymi” kandydatami niż osoba wybrana przez Radę. W odniesieniu do tych kandydatur (w tym kandydatury zgłoszonej przez A. P.) Rada nie przedstawiła ich szczegółowej charakterystyki i ograniczyła się do zreferowania wyników głosowania nad nimi. W szczególności Rada stwierdziła, że na kandydaturę A. P. nie oddano w ogóle głosów „za”, oddano 1 głos „przeciw” i 13 głosów „wstrzymujących się”, wobec czego ta kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Omówioną uchwałę A. P. zaskarżyła odwołaniem do Sądu Najwyższego w zakresie rozstrzygnięcia o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. B. na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie oraz nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury A. P. z wnioskiem o powołanie na to stanowisko. W odwołaniu zarzucono naruszenie: 1) art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP - polegające na niezastosowaniu przez Radę przy ocenie kandydatów „jednolitych i wystarczająco obiektywnych reguł i kryteriów, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”; 2) art. 33 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa - polegające na braku wszechstronnego rozważenia sprawy i przekroczeniu zasady swobodnej oceny kandydatów z zastosowaniem kryteriów ustawowych, na skutek pominięcia okoliczności, że odwołująca się: a) ukończyła wyższe studia prawnicze z wyższym wynikiem niż A. B., b) złożyła egzamin sędziowski z wynikiem „znacznie wyższym” niż kandydatka wybrana przez Radę, c) faktycznie wykonywała obowiązki asystenta sędziego w wymiarze 1,5 etatu, w związku z czym jej doświadczenie zawodowe „przewyższa” doświadczenie A. B., d) otrzymała korzystną opinię kwalifikacyjną sporządzoną przez sędziego wizytatora, z

której wynika, że kandydatura odwołującej się została oceniona jako „wyróżniająca się”; 3) art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa - polegające na braku „odrębnego porównania wyników zastosowania wobec Kandydatów poszczególnych kryteriów oceny” i przekroczeniu granic swobodnego uznania przysługującego Radzie; 4) art. 42 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa - polegające na sporządzeniu uzasadnienia uchwały „w sposób uniemożliwiający jego kontrolę instancyjną”, braku sprecyzowania kryteriów, którymi kierowała się Rada, dokonując oceny poszczególnych kandydatów oraz braku wskazania, w jakim zakresie kandydatura odwołującej się odpowiadała tym kryteriom, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje kandydatki rekomendowanej przez Radę „za wyższe i bardziej odpowiednie”. Odwołująca się wniosła o uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie Radzie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Rada wniosła o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm., dalej „ustawa o KRS”) do kompetencji Rady należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych oraz przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w tych sądach. W sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). Jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, to najpierw zespół członków Rady (wyznaczony w trybie przewidzianym w art. 31 ustawy o KRS) opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, kierując się przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (art. 35 ustawy o KRS), po czym Rada *in gremio* rozpatruje i ocenia

wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie i podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów (art. 37 ust. 1 ustawy o KRS).

Uchwała Rady podjęta w sprawie indywidualnej wymaga uzasadnienia (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS) i uczestnik postępowania toczącego się przed Radą ma prawo wnieść od niej odwołanie do Sądu Najwyższego na zasadach określonych w art. 44 ustawy o KRS. Kognicja Sądu Najwyższego w takiej sprawie ogranicza się jednak wyłącznie do zbadania zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, przy odpowiednim stosowaniu przepisów postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, co oznacza w szczególności, że granice rozpoznania przez Sąd Najwyższy są limitowane zakresem zaskarżenia uchwały oraz podstawami odwołania (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). 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. 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. W tym względzie utrwalone jest orzecznictwo Sądu Najwyższego (por. w szczególności wyroki z dnia 15 lipca 2009 r., III KRS 11/09, LexPolonica nr 3934139; 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).

Kandydat na stanowisko sędziowskie nie ma roszczenia o nabór do służby a przepisy o ustroju sądów wyznaczają tylko minimalne wymagania formalne, jakie powinien spełnić każdy kandydat ubiegający się o objęcie urzędu sędziego. Rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych obejmuje kompetencję Rady do badania stopnia dojrzałości zawodowej kandydatów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15

grudnia 2011 r., III KRS 27/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 299), a zasadniczym kryterium wyboru kandydata do urzędu sędziego są jego kwalifikacje zawodowe i cechy osobowościowe (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194). Z tej też przyczyny subiektywne poczucie pokrzywdzenia kandydata do objęcia wolnego stanowiska sędziego nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, jeżeli odwołujący się nie wykazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste stosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych kandydatur zgłoszonych w tej samej procedurze konkursowej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LexPolonica nr 6202466).

Wobec tego należy uznać, że zarzuty stawiane w rozpatrywanym odwołaniu - w ogólnym rozrachunku - nie są usprawiedliwione, bo uzasadnienie zaskarżonej uchwały umożliwia przyjęcie, że w postępowaniu nominacyjnym Rada - przy ocenie poszczególnych kandydatur biorących udział w procedurze konkursowej na wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego - rozważyła wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. W konsekwencji niezasadne są twierdzenia odwołującej się, że pominięcie jej kandydatury przy wyborze osoby rekomendowanej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie, stanowiło przejaw naruszenia konstytucyjnej zasady równego (jednolitego) traktowania osób pretendujących do objęcia stanowisk w sferze publicznej. Trzeba jeszcze raz podkreślić, że w razie ubiegania się wielu 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 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” (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015).

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że przy wyborze kandydatury A. B., rekomendowanej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na jedynym wolnym stanowisku sędziowskim w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Woli w Warszawie, Rada kierowała się doświadczeniem zawodowym kandydatów, ich ocenami kwalifikacyjnymi oraz siłą poparcia, jakie udzieliło im środowisko sędziowskie. W tych okolicznościach za kandydaturą A. B. - zdaniem Rady - przemawiały pozytywne opinie służbowe (z których wynika, że projekty orzeczeń i uzasadnień sporządzane przez tę kandydatkę nie wymagają korekt), stosunkowo długi (przekraczający 7 lat) staż zawodowy na stanowisku asystenta sędziego, doświadczenie zawodowe (nabyte w trakcie pracy zarówno w wydziale cywilnym, jak i karnym), celująca ocena kwalifikacyjna sporządzona przez sędziego wizytatora, jak również siła poparcia środowiska sędziowskiego (kandydatka uzyskała największą liczbę głosów poparcia na zgromadzeniu przedstawicieli sędziów, a także maksymalnie dopuszczalną ocenę wystawioną przez kolegium sądu - 25 punktów).

Odwołująca się niesłusznie upatruje naruszenia przepisów regulujących tryb postępowania nominacyjnego w tym, że Rada postanowiła zarekomendować Prezydentowi RP kandydatkę, która - w porównaniu do odwołującej się - uzyskała gorsze wyniki ze studiów (ocena dobra) i „znacznie gorsze” z egzaminu sędziowskiego (ocena dostateczna). Zdaniem Sądu Najwyższego, wyniki uzyskane przez kandydata ubiegającego się o objęcie wolnego stanowiska sędziowskiego w trakcie studiów oraz na egzaminie sędziowskim, stanowią jeden z wielu składników oceny całościowej (kompleksowej) dokonywanej przez Radę w procedurze nominacyjnej. Z tej przyczyny te wyniki uzyskane przez poszczególnych kandydatów ubiegających się o urząd sędziego nie mają przesądzającego znaczenia w dokonaniu wyboru przez Radę „najlepszego” kandydata. Jest rzeczą normalną, że kandydat, który uzyskał najlepsze wyniki na studiach i egzaminie sędziowskim - w wyniku kompleksowej oceny predyspozycji zawodowych kandydatów ubiegających się o stanowisko sędziowskie - może nie zostać wybrany, bowiem przesądzą o tym inne okoliczności składające się na ocenę całościową Rady (np. doświadczenie zawodowe kandydata, siła poparcia środowiska sędziowskiego itp.). W konsekwencji - wbrew stanowisku odwołującej się - należy

przyjąć, że Rada przy dokonywaniu wyboru A. B. na wolne stanowisko sędziowskie miała na względzie okoliczność, iż kandydatka wyłoniona w procedurze konkursowej, osiągnęła gorsze wyniki na studiach i egzaminie sędziowskim niż skarżąca, jednakże w ocenie kompleksowej Rada zdecydowała, że kandydatura przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie jest „lepszą” niż kandydatura odwołującej się. Zdecydowały o tym inne (przywołane przez Radę), istotne kryteria ocenne brane pod uwagę przy rozpatrywaniu kandydatur. Łączne zastosowanie przez Radę kryteriów ustawowych (w tym doświadczenia zawodowego, oceny kwalifikacyjnej oraz siły poparcia środowiska sędziowskiego) doprowadziło zatem do przyjęcia, że w procedurze nominacyjnej na wybór zasługuje kandydatura A. B., a nie A. P..

W podobnym sposób należy odnieść się do twierdzenia skarżącej, że jej kandydatura uzyskała przed Kolegium Sądu Okręgowego w Warszawie „poparcie jedynie nieznacznie niższe” (5 głosów „za” i 22 punkty) niż poparcie uzyskane przez A. B.. Poparcie, jakie uzyskała odwołująca się (22 punktów na 25 możliwych) rzeczywiście można określić jako „jedynie nieznacznie niższe” w stosunku do kandydatury A. B., jednakże odwołująca się bezdyskusyjnie uzyskała mniejsze poparcie Kolegium niż wybrana przez Radę kandydatka.

Wbrew podniesionym w odwołaniu zarzutom, Rada - w oparciu o wszechstronnie rozważony materiał dowodowy - dokonała właściwej (pozbawionej cech arbitralności i dowolności) oceny kandydatury odwołującej się na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie, 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 „najlepszą” kandydatką spośród zgłoszonych do objęcia wolnego stanowiska. W kwestii wyboru najwyżej ocenionego kandydata (a nie pozostałych) Rada obszernie umotywowowała swoje stanowisko w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, przytaczając w szczególności wyniki głosowania przeprowadzonego w odniesieniu do poszczególnych kandydatur, które ostatecznie przesądzą o dokonanym wyborze. Jak wywiedziono w uzasadnieniu uchwały, odwołująca się na posiedzeniu Rady nie otrzymała ani jednego głosu poparcia, uzyskując 1 głos „przeciw” przy 13 głosach „wstrzymujących się”. Oznacza to, że -

mając na względzie oceny uzyskane przez odwołującą się w czasie studiów i na egzaminie sędziowskim oraz jej dorobek zawodowy (w tym odbycie etatowej aplikacji sędziowskiej) a także inne przymioty tej kandydatki - Rada doszła do przekonania, iż z perspektywy dobra wymiaru sprawiedliwości kandydatura wybranej osoby (asystenta sędziego) jest „lepszą” niż kandydatury odwołującej się i pozostałych osób uczestniczących w procedurze konkursowej. Dokonany w ten sposób wybór nie może być podważony w ramach kontroli przeprowadzonej Sądu Najwyższego, gdyż jest on pozbawiony znamion dyskryminacyjnych.

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy oddalił odwołanie na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.