



Sygn. akt III KRS 48/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 września 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

w sprawie z odwołania W. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 15 kwietnia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 332, z udziałem I. T.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 września 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 15 kwietnia 2015 r. Nr [...] Krajowa Rada Sądownictwa (Rada) postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Lublinie sędziego I. T.

W uzasadnieniu uchwały wyjaśniono, że za powołaniem I.T. na stanowisko sędziego w WSA w Lublinie przemawiają: 1) ocena jej kwalifikacji zawodowych, 2) wnioski płynące z opinii przełożonych oraz 3) poparcie środowiska sędziowskiego. Ponadto kandydatka posiada przygotowanie teoretyczne i praktyczne do objęcia stanowiska sędziego w WSA w Lublinie, bowiem Pani sędzia jest doświadczonym i sprawnym orzecznikiem, z wieloletnim doświadczeniem w zakresie stosowania prawa cywilnego zarówno materialnego, jak i procesowego oraz prawa rodzinnego. Również okres delegacji, jaki Pani sędzia odbyła w WSA w Lublinie zasługuje na wyróżnienie, bowiem w trakcie jego trwania nie miała problemu z orzekaniem w sprawach administracyjnych, a analiza statystyk prowadzonych przez nią spraw pozwala na stwierdzenie, że jest to kandydatka dająca rękojmię należytego i bardzo dobrego wykonywania obowiązków sędziego sądu administracyjnego. Rada uwzględniła także, że Kolegium WSA w Lublinie jednogłośnie poparło kandydaturę sędziego I.T., oddając 5 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”, zaś Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie oddało 14 głosów „za” przy 4 głosach „przeciw” udzielając tej kandydaturze drugiego najwyższego poparcia.

W. M. (skarżący) wniósł do Sądu Najwyższego odwołanie od powyższej uchwały w części dotyczącej przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie na stanowisko sędziego Pani sędzi I. T. oraz w zakresie obejmującym nieprzedstawienie go w stosunku do skarżącego. Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie: prawa materialnego, tj.: 1) art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.), dalej jako ustawa o KRS, poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wszechstronne rozważenie sprawy dawało podstawy do objęcia wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego I. T. i nie dawało podstaw do objęcia nim W. M.; 2) art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS, poprzez błędną wykładnię powodującą pominięcie, że ocena kandydatury W.M., powinna w pierwszej kolejności obejmować podstawę do kandydowania w postaci stopnia naukowego, nie zaś wyłącznie w oparciu o wykonywany zawód radcy prawnego, czego w przypadku tego kandydata nie uwzględniły ograny opiniodawcze WSA w Lublinie oraz mylne przyjęcie przez KRS, że opinia Kolegium i ocena Zgromadzenia Ogólnego

determinują rozstrzygnięcie KRS; 3) art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1647), zwanej dalej p.u.s.a., poprzez błędne przyjęcie, że przesłanka wysokiego poziomu wiedzy w dziedzinie administracji publicznej i prawa administracyjnego oraz dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej została optymalnie spełniona w wypadku I. T. i nie została dostatecznie spełniona w przypadku W. M.; 4) art. 6 § 2 p.u.s.a. w zw. z art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a., poprzez błędną wykładnię pierwszego z nich, prowadzącą do niewłaściwego zastosowania drugiego z nich, skoro wymagania z art. 6 § 1 pkt 7 nie dotyczyły osób z tytułem naukowym profesora lub stopniem naukowym doktora habilitowanego nauk prawnych; 5) art. 29 p.u.s.a. w zw. z art. 57 f § 2 zd. pierwsze i art. 57 g § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 133), zwanej dalej p.u.p.s., poprzez błędne zastosowanie art. 57 f § 2 zd. pierwsze p.u.p.s. podczas gdy w wypadku W. M., podstawą ubiegania się o stanowisko była podstawa określona w art. 6 § 1 pkt 7 p.u.p.a., zaś dokumenty obrazujące pracę radcy prawnego, były przedstawione z kartą z racji obowiązku formalnego, a nie materialnego; przepis ten posługuje się zwrotem „ocena kandydata [...] wykonującego zawód radcy [...] jest dokonywana [...]”, a więc bez względu na kulminację wykonywania zawodu radcy z innymi podstawami. Z tych względów wadliwie oceniono kandydaturę pod względem podstaw z art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a; 6) § 8 ust. 1 pkt 1- 3 i § 10 zd. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2012 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie (Dz.U. z 2012 r., poz. 1167), poprzez błędne przyjęcie, że kandydatury I. T. i W. M. ocenione powinny być co do zasady pod kątem kwalifikacji nabytych w trakcie wykonywania zawodów prawniczych, zaś gdy idzie o osiągnięcia zawodowe I. T., że kluczowe znaczenie miał okres delegacji w WSA w Lublinie, który oceniony został wyżej niż nadanie W.M. uchwałą stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych, akt powołania na stanowisko profesora nadzwyczajnego oraz znacznie dłuższy okres orzekania w organach administracji publicznej.

Skarżący wniósł o zmianę zaskarżonej uchwały poprzez orzeczenie o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie W. M.

na ww. stanowisko oraz o orzeczeniu o odmowie przedstawienia takiego wniosku w stosunku do I. T.

W uzasadnieniu odwołania skarżący podniósł między innymi, że posiada wieloletnie doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego, wydawał decyzje administracyjne oraz jest członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Ponadto stosuje prawo administracyjne wykonując zawód radcy prawnego. Skarżący zaznaczył, iż w jego opinii doszło do istotnego naruszenia art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS, skoro pierwszeństwa udzielono kandydatce zaopatrzonej jedynie w jedną opinię pozytywną wydaną przez organ administracji, podczas gdy pominięto kandydaturę skarżącego, ocenianą pozytywnie w opiniach, rekomendacjach i recenzjach autorstwa 8 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz samodzielnych pracowników naukowych z tytułami naukowymi profesora prawa.

W odpowiedzi na odwołanie Rada wniosła o jego oddalenie w całości podkreślając, że procedura wyboru kandydata na urząd sędziego ma charakter konkursowy, a skarżący otrzymał niewspółmiernie niższe poparcie niż sędzia I. T.. Ponadto skarżący posiada z racji wieku znacznie krótsze doświadczenie zawodowe, ponieważ obowiązki asystenta sędziego pełnił w latach 2005-2011, a pozaetatowym członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego jest od 2011 roku, podczas gdy przedstawiona przez Radę kandydatka orzeka nieprzerwanie od 1992 r. Rada nie podzieliła stanowiska skarżącego, jakoby posiadany przez niego stopień i tytuł naukowy oraz liczne publikacje były czynnikami wiodącymi, w świetle ustawowych kryteriów, w określeniu o jego przydatności do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego WSA w Lublinie. W trakcie postępowania konkursowego Rada wzięła pod uwagę fakt, że skarżący jest doktorem habilitowanym i uwzględniła ową okoliczność przy ocenie kandydatów.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Odwołanie nie ma uzasadnionych podstaw.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy o KRS należy przypomnieć, że 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. Dlatego nie weryfikuje dokonanego przez Radę wyboru kandydata na urząd sędziego według reguł zasadności.

Odwołanie skarżącego zmierza do podważenia uchwały Rady tylko i wyłącznie z tego powodu, że w subiektywnej ocenie skarżącego jest on lepszym kandydatem od kandydatki wybranej na stanowisko sędziego WSA w Lublinie. Potwierdza to nie tylko wskazana przez skarżącego postać naruszenie powołanych w odwołaniu przepisów ale także całkowicie nieuprawniony w świetle konstytucyjnych uprawnień Rady wniosek o zmianę przez Sąd Najwyższy uchwały poprzez orzeczenie o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie skarżącego na stanowisko sędziowskie.

Wspomniane 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). Dlatego Sąd Najwyższy badając zasadność odwołania jest władny przeprowadzić wyłącznie kontrolę w zakresie ustalenia, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne.

W świetle powyższych wywodów nie można uwzględnić zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy o KRS przez przyjęcie, że wszechstronne rozważenie sprawy dawało podstawy do objęcia wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie I.T. i nie dawało do objęcia nim skarżącego. Z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika, że w ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym skarżący, ocenieni całościowo nie byli lepszymi kandydatami do objęcia stanowiska sędziowskiego w WSA w Lublinie, ponieważ ogólna ocena tych kandydatur w oparciu o posiadane

doświadczenie zawodowe, opinie wizytacyjne i służbowe na temat ich pracy oraz poparcie środowiska sędziowskiego nie była tak dobra, jak ocena tych kryteriów dla I. T.. Z powyższego wynika, że Rada wyraźnie zaznaczyła, że po rozważeniu całokształtu wymienionych w uchwale kryteriów istotnych z punktu widzenia przydatności dla służby sędziowskiej uznała, iż kandydatura odwołującego się nie jest kandydaturą lepszą od kandydatury I. T. W ten sposób Rada, mając na względzie dorobek naukowy i zawodowy skarżącego, doszła do przekonania, że z perspektywy dobra wymiaru sprawiedliwości w tym postępowaniu konkursowym kandydatura wybranej przez nią osoby (sędziego Sądu Okręgowego) jest „lepsza” od kandydatur skarżącego oraz pozostałych osób uczestniczących w procedurze konkursowej. Dokonany w ten sposób wybór uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego.

Z tych samych względów za bezpodstawne należy uznać zarzuty dotyczące art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Stopień lub tytuł naukowy, nawet w zakresie szeroko rozumianego prawa publicznego, nie dają kandydatowi bezwzględnej przewagi nad uczestnikami konkursu, którzy nie legitymują się osiągnięciami naukowymi (wyrok Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2015 r., III KRS 13/15).

Nieuprawniony okazał się również zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS, ponieważ z uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie wynika, by Rada pominęła przy ocenie kandydatury skarżącego okoliczność, że zgłosił się on do udziału w postępowaniu konkursowym jako pracownik naukowy posiadający stopień doktora habilitowanego nauk prawnych. Z tych samych powodów Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do uwzględnienia zarzutów naruszenia art. 6 § 2 w zw. z art. 6 § 1 pkt 7 Prawa o ustroju sądów administracyjnych oraz art. 29 Prawa o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 57 f § 2 zd. pierwsze i art. 57 g § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz § 8 ust. 1 pkt 1-3 i § 10 zd. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2012 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie wynika, że wymienienie przy nazwisku skarżącego tytułu „radca prawny” spowodowało, że jego kandydaturę

oceniono według kryteriów właściwych dla radców prawnych zamiast dla pracowników naukowych.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego co do znaczenia kryterium poparcie sędziowskiego, za bezpodstawny należy uznać zarzut naruszenia tego przepisu przez przyjęcie, że poparcie to determinuje rozstrzygnięcie. Poparcie środowiska sędziowskiego jest istotnym kryterium uwzględnianym w postępowaniu nominacyjnym w ramach całościowej oceny kandydatów (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 27 sierpnia 2014 r., III KRS 34/14 oraz III KRS 35/14 i powołane tam orzecznictwo). Rada może przypisać temu kryterium mniejsze znaczenie, a nawet przedstawić kandydaturę, która otrzymała niższe poparcie środowiska sędziowskiego, jeżeli uzna, że jest to uzasadnione dobrem wymiaru sprawiedliwości i przedstawi przekonujące uzasadnienie (wyrok Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2015 r., III KRS 13/15). Dlatego też uwzględnienie w niniejszej sprawie, w ramach całościowej oceny kandydatur, skali poparcia środowiska sędziowskiego udzielonego kandydaturze I.T., nie uprawnia do uwzględnienia zarzutu naruszenia art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS.

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