



Sygn. akt III KRS 6/15

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 marca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Krzysztof Staryk

SSA Bohdan Bieniek (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania Ł. R.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 4 listopada 2014 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w P. ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 359.,

z udziałem K. A. K.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 11 marca 2015 r.,

**oddala odwołanie.**

### **UZASADNIENIE**

Krajowa Rada Sądownictwa 5 marca 2014 r. podjęła uchwałę, którą postanowiła przedstawić Prezydentowi RP sędziego K. A. K. z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w P. i nie przedstawić innych kandydatów. Na jedno wolne stanowisko sędziego w tym

Sądzie, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 359 zgłosiły się cztery osoby. Zespół członków Rady rekomendował kandydaturę K. A. K., który w 1996 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w L., Filia w R. z oceną ogólną bardzo dobrą. Egzamin sędziowski złożył w 2008 r. z oceną dobrą i z dniem 20 stycznia 1999 r. został mianowany asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w J. Postanowieniem Prezydenta RP z dnia 19 czerwca 2001 r. został powołany na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w J.. W toku wykonywanych obowiązków sędziego podnosił swoje kwalifikacje. Sporządzona ocena kwalifikacyjna przez sędziego wizytatora wyraża stanowisko, że K. A. K. daje gwarancję należytego wypełniania przez niego obowiązków sędziego sądu okręgowego. Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...], na posiedzeniu w dniu 18 września 2014 r. przyznało kandydaturze Pana K. A. K. 30 punktów poparcia, a Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...] zaopiniowało kandydaturę przy wyniku głosowania 52 głosy za i 10 głosów przeciw.

W ocenie Rady pozostali kandydaci nie wykazali się takimi osiągnięciami i przymiotami jak oceniony najwyżej kandydat. Ogólna ocena kwalifikacji tych osób, obejmująca posiadane doświadczenie zawodowe, opinie wizytacyjne i służbowe na temat ich pracy, a także poparcie środowiska sędziowskiego nie są w przypadku tych kandydatów tak dobre, jak ocena kwalifikacji oraz poparcia K. A. K..

Uchwałą Rady zaskarżył Ł. R. i zarzucił naruszenie:

1) art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP w związku z art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na naruszeniu zasady równego traktowania i jednakowej oceny kandydatów ubiegających się o zatrudnienie w służbie publicznej, braku wszechstronnego rozpoznania sprawy poprzez pominięcie ustaleń poczynionych w toku postępowania konkursowego zakończonego podjęciem uchwały Nr [...];

2) art. 60 Konstytucji RP w związku z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez ich niezastosowanie i oparcie rozstrzygnięcia jedynie na przesłankach wynikających z oceny pracy sędziego przy nieuwzględnieniu okoliczności, iż w postępowaniu konkursowym uczestniczył kandydat, wobec którego nie można zastosować kryteriów oceny właściwych dla sędziego;

3) art. 60 Konstytucji RP w związku z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez ich niezastosowanie polegające na pominięciu, iż skarżący jako kandydat nie zajmujący stanowiska sędziego otrzymał poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] na tym samym poziomie co kandydat wybrany przez Radę, jak też uzyskał istotne poparcie środowiska sędziowskiego podczas Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...];

4) naruszenie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa mające istotny wpływ na wynik sprawy poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na podjęciu uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy.

Mając powyższe na uwadze odwołujący domagał się uchylenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 4 listopada 2014 r. w zaskarżonym zakresie i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania. Takie też stanowisko zajął w sprawie K. A. K..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie jest zasadne. W pierwszej kolejności przypomnienia wymaga, iż stosownie do treści art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714 - dalej jako ustawa o KRS) uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem. W razie uruchomienia takiego trybu postępowania toczy się ono według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS). Jest to o tyle istotne, że stosownie do treści art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Ukształtowany w ten sposób mechanizm procedowania pozostaje w opozycji względem zakresu zgłoszonych przez odwołującego zarzutów. Wynika to zasadniczo z faktu, że Sąd Najwyższy rozpoznając odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa bada wyłącznie ich legalność, poza zakresem kognicji pozostaje natomiast zasadność rozstrzygnięcia zawartego w uchwale. Oznacza to, że kontrola ta ogranicza się do weryfikacji legalności zastosowanej procedury

oceny kandydata (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, Lex nr 1001316) albo interpretacji przepisów prawa materialnego warunkujących powołanie na stanowisko sędziego. W judykaturze podkreśla się także, że Sąd Najwyższy nie weryfikuje kwalifikacji kandydata na sędziego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11, Lex nr 1001318), a tym bardziej jego kontrkandydatów. Inaczej rzecz ujmując, Sąd Najwyższy w sprawie z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie przypisanych mu uprawnień nie przejmując kompetencji Rady, jako organu umocowanego przez Konstytucję RP do rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego. Natomiast z mocy art. 44 ust. 3 ustawy o KRS stosowanie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej rodzi ten skutek, że poza gestią Sądu Najwyższego pozostają ustalenia faktyczne i ocena dowodów (art. 398<sup>3</sup> § 2 k.p.c.). Dlatego też kwestie te są domeną Rady, podobnie jak ocena doboru kryteriów, a także znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów, chyba że naruszają one podstawowe zasady prawne, w tym zasadę jednakowego dostępu do stanowisk i zasadę niedyskryminacji (art. 60 i art. 32 Konstytucji RP).

Odwołujący zasadniczo wadliwości zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa upatruje właśnie w naruszeniu przepisów Konstytucji RP. Tak sformułowany pogląd jest jednak błędny. Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 ustawy zasadniczej 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. Przedmiotem badania ze strony Sądu Najwyższego pozostaje zatem procedura podejmowania uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2009 r.: III KRS 7/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 141 i III KRS 11/09, Lex nr 1001317 oraz z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, ZNSA 2011 nr 11, poz. 93).

Odwołujący upatruje także wadliwości uchwały Rady w kontekście naruszenia zasady równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazie dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 Konstytucji RP). W tej płaszczyźnie kontrola sądowa postępowania przed Radą w zakresie jej zgodności z tym przepisem polega na ocenie, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w żaden sposób dyskryminowany. Analiza tego, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, obejmuje także kontrolę przestrzegania przez Radę innych wymagań prawnych, w tym np. ustawowych warunków powoływania na stanowisko sędziego, sprecyzowanych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) oraz ogólnych reguł proceduralnych obowiązujących w postępowaniu przed tym organem, określonych w przepisach rozdziału 3 ustawy o KRS.

Odwołujący wiąże naruszenie wskazanych wyżej przepisów Konstytucji RP z treścią art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o KRS, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. W przedmiotowym postępowaniu zgłosiło się czterech kandydatów. Zatem Krajowa Rada Sądownictwa była zobligowana do oceny łącznej wszystkich ubiegających się o urząd osób. Wyłonienie kandydata, który zostanie przedstawiony do nominacji sędziowskiej nie ma cech bezpośredniej rywalizacji poszczególnych kandydatów między sobą (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., III KRS 43/14, Legalis nr 1163145). Przeto nie chodzi o szczegółowe porównanie w parach wybranych osób, lecz o sumę wielu cech poszczególnych kandydatów, by w ten sposób wyłonić osobę o najwyższych umiejętnościach spośród ubiegających się o nominację. Chodzi jednocześnie o przedmiotowe postępowanie nominacyjne, które nie może być porównywane do odrębnych konkursów, chociażby w nim uczestniczyły te same osoby. Odwołujący usiłuje wykazać, że w postępowaniu objętym uchwałą Nr [...] i Nr [...] doszło do przekroczenia zasad swobodnego uznania Rady. Zapomina jednak, że zakres rozpoznania odwołania (o czym była mowa na wstępie) nie pozwala na kontestowanie ustaleń faktycznych w sprawie. W

rezultacie nawet dobry wynik kandydata uzyskany w odrębnym postępowaniu konkursowym nie rodzi dodatkowych uprawnień w postępowaniu późniejszym.

Analiza pozostałych zarzutów odwołania obliguje do przytoczenia treści art. 33 ust. 1 ustawy o KRS. Otóż przepis ten przewiduje, że w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Wskazane w tym przepisie wskazówki nawiązują do treści art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, którego naruszenie zarzuca odwołujący. Zgodnie z przywołanym przepisem przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście rekomendacyjnej zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

Ad casum, w sprawie nie można dopatrzyć się naruszenia przepisów prawa, które skutkowałyby uchyleniem zaskarżonej uchwały. Po pierwsze, literalne brzmienie przywołanych przepisów dowodzi, że o ich naruszeniu można mówić dopiero wtenczas, gdy zostanie pominięty którykolwiek z kandydatów uczestniczący w procedurze, czego w sprawie stwierdzić nie można. Po wtóre, kryteria oceny umieszczone w treści art. 35 ust. 2 ustawy o KRS mają charakter egzemplifikacyjny i są w pierwszej kolejności adresowane do zespołu Rady (co zauważa w odwołaniu sam odwołujący). Nadto nie hierarchizują kolejnych przymiotów, którymi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko. Ustawodawca nie zastosował też w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS „gradacji kryteriów”. Wszystkim kryteriom – poza oceną kwalifikacji kandydatów – przypisał bowiem takie samo znaczenie. W tej sytuacji poziom poparcia uzyskany przed Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] (tożsamy z poparciem Pana sędziego K. A. K.) nie przemawia za wadliwością zaskarżonej uchwały.

Oczywiście omawiany przepis (art. 35 ust. 2 ustawy o KRS) nie definiuje pojęcia kwalifikacji. Nie ograniczają się jednak one tylko do wymogów stawianych kandydatom w przepisach ustawy o ustroju sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają jedynie minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko

sędziego. Chodzi więc raczej o uwzględnienie w ocenie kandydatów - poza owym ustawowym minimum – dodatkowych elementów składających się na teoretyczne i praktyczne umiejętności potrzebne do wykonywania tego zawodu, jak np. wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowana w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowana przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedza prawnicza, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków, itp. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, Lex nr 1405296).

Wbrew twierdzeniom odwołującego, 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: ocena kwalifikacji tego kandydata, doświadczenie zawodowe i życiowe, cechy charakteru i osobowości predysponujące do objęcia stanowiska oraz wnioski płynące z opinii na temat jego pracy, a także uzyskane poparcie środowiska sędziowskiego. Nie można też pominąć, że kandydat wskazany przez Radę uzyskał najwyższe poparcie na Zgromadzeniu Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...] (52 głosów „za”, przy 10 głosach „przeciw”, zaś odwołujący odpowiednio otrzymał 30 głosów „za” i 31 głosów „przeciw”). Poparcie środowiska jest istotnym kryterium ustawowym, które nie powinno być pomijane (art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS). Jednocześnie podkreślono, że te same wymagania zastosowano wobec pozostałych uczestników postępowania, z których żaden nie spełnia łącznie tychże kryteriów w taki stopniu, jak zwycięzca konkursu. Zaprezentowana w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały ocena kandydatur, wbrew odmiennemu stanowisku odwołującego, jest zatem wynikiem wszechstronnego rozważenia przez Krajową Radę Sądownictwa wszystkich aspektów sprawy i nie można przypisać jej cech dowolności, która stanowiłaby naruszenie przepisów wskazanych w odwołaniu.

Trzeba w tym miejscu zauważyć, że w postępowaniu nominacyjnym na wolne stanowisko w Sądzie Okręgowym siłą rzeczy uczestniczą osoby o wysokich kwalifikacjach, jak też pewnym doświadczeniu zawodowym. Uczestnicy tego

postępowania, oprócz wymogów minimalnych, posiadają także rekomendacje od swoich przełożonych, zwłaszcza gdy kandydaci wywodzą się spoza środowiska sędziowskiego. Roli i znaczenia tych kwalifikacji nie można deprecjonować, lecz ich treść nie przesądza o sumarycznych wyższych kwalifikacjach zawodowych. Można wyrazić zapatrywanie, że stanowisko Rady odzwierciedla sumę wielu cech każdego z kandydatów dającą obraz jednego, jako „najlepszego” ze wszystkich. W takim wypadku poszczególne cechy „gorszych” kandydatów nie są eksponowane i tylko subiektywnie wynik głosowania Rady może być oceniany, jako ich przegrana. Niezaprezentowanie w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki kandydatów, których Rada postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego nie narusza art. 42 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 3 ustawy z 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (wyrok Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13, Lex nr 1402636). Zatem pominięcie kandydata, którego doświadczenie zawodowe na innym polu pracy prawniczej jest zbieżne, czy też jego kwalifikacje są rodzajowo zbliżone do wybranej osoby, nie pozwala na zanegowanie wniosków wynikających z ocenianej uchwały. Sumą powyższych uwag jest konstytucyjne prawo Rady do wyboru kandydata „najlepszego” spośród bardzo dobrych i dobrych osób. Stąd też Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do zastępowania jej w tym wyborze. Z tych przyczyn nie można podzielić zarzutów naruszenia art. 32 i art. 60 Konstytucji RP, zwłaszcza że – co już wcześniej zostało podkreślone – przedmiotem ochrony wynikającej z tego przepisu jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wyjaśnienia Rady nie zawierały także niczego, co można by uznać za dyskryminację odwołującego. Wyklucza to dalszą ingerencję Sądu Najwyższego w dokonany przez Radę wybór kandydata na wolne stanowisko sędziowskie.

Wobec bezzasadności podstaw i zarzutów odwołania, Sąd Najwyższy orzekł o jego oddaleniu na mocy art. 398<sup>14</sup> k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.

