



Sygn. akt III KRS 63/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 15 kwietnia 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na sześciu stanowiskach sędziowskich w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Pragi - Północ w Warszawie, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 578, z udziałem M. B.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 20 października 2015 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr [...] z dnia 15 kwietnia 2015 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy - Pragi Północ w Warszawie kandydatury: asystentów sędziego – M. B.,

M. C., M. M., notariusza – M. M. oraz asystentów sędziego – R. T. i D. Z. (pkt I ppkt 1) oraz nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu 76 kandydatur, w tym asystenta sędziego A. K. (pkt II ppkt 27), a nadto - na podstawie art. 41 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.; dalej jako ustawa) - postanowiła umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym 4 kandydatur.

W uzasadnieniu uchwały podniesiono, że po pierwsze - kandydaci określani w pkt I. zostali jednogłośnie rekomendowani przez zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa na posiedzeniu w przedmiocie przygotowania stanowiska dotyczącego rozpatrzenia i oceny kandydatów przez Radę; po drugie - przy podejmowaniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się kryteriami wyrażonymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy i - uwzględniając przede wszystkim uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacyjne, ich doświadczenie zawodowe, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego, opinie przełożonych oraz uzyskane poparcie środowiska sędziowskiego - podzieliła stanowisko zespołu; po trzecie - o przedstawieniu kandydatur osób wymienionych w pkt I. uchwały zdecydowała całokształt okoliczności sprawy, w szczególności wysokie kwalifikacje zawodowe i różnorodne doświadczenie zawodowe kandydatów, pozytywne (niekiedy wręcz wyróżniające) oceny kwalifikacyjne oraz wysokie oceny ze studiów i egzaminu zawodowego; po czwarte - kandydatury przedstawione z wnioskiem o powołanie uzyskały pozytywną opinię Kolegium Sądu Okręgowego Warszawa - Praga w Warszawie oraz wysokie poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Okręgu tego Sądu; po piąte - w świetle całokształtu zgromadzonych w sprawie materiałów pozostali kandydaci biorący udział w konkursie posiadają niższe kwalifikacje zawodowe, a ich kandydatury nie zostały uznane przez Radę za lepsze od kandydatur przedstawionych z wnioskiem o powołanie.

W odniesieniu do kandydata M. B., Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że ukończył on studia prawnicze z oceną dobrą plus i studia administracyjne z taką samą oceną oraz złożył egzamin sędziowski z oceną dostateczną plus. Od 2007 r. jest zatrudniony na stanowisku asystenta sędziego, kolejno - w wydziałach karnym i cywilnym sądów rejonowych oraz wydziałach cywilnym, cywilno-gospodarczym i gospodarczo-odwoławczym sądu okręgowego. W 2011 r. ukończył studia

podyplomowe z zakresu ekonomii i prawa gospodarczego dla sędziów zorganizowane Szkołę Główną Handlową w W. oraz jest autorem publikacji naukowych z zakresu prawa administracyjnego i cywilnego. Kandydat uzyskał bardzo dobrą ocenę kwalifikacyjną. Sędziowie wizytatorzy podkreślają jego wysokie kwalifikacje zawodowe, w szczególności bardzo dobrą znajomość przepisów prawa cywilnego materialnego i procesowego oraz prawa rodzinnego, a także aktualnych poglądów doktryny oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, bardzo wysoki poziom merytoryczny i zachowanie warunków formalnych sporządzanych projektów uzasadnień, sumienność, pracowitość i zaangażowanie w wykonywanie powierzonych obowiązków służbowych, dobrą efektywność pracy pod względem statystycznym, właściwy stosunek do przełożonych i pracowników oraz posiadanie opinii osoby kulturalnej i lubianej. Kandydatura M.B. została pozytywnie zaopiniowana przez Kolegium Sądu Okręgowego Warszawa - Praga w Warszawie. Na Zgromadzeniu Przedstawicieli Sędziów Okręgu tego Sądu na jego kandydaturę oddano 30 głosów „za” oraz 40 głosów „przeciw”. W ocenie Rady, uzyskanie przez omawianego kandydata nieco słabszej oceny na egzaminie sędziowskim nie może stanowić czynnika dyskwalifikującego jego kandydaturę, gdy uwzględni się posiadane doświadczenie zawodowe, ukończenie studiów na kierunku administracja oraz studiów podyplomowych w zakresie ekonomii i prawa gospodarczego dla sędziów, a nadto publikacje naukowe z zakresu prawa administracyjnego i cywilnego. Rada przyjęła, że kryterium ocen uzyskanych na dyplomie ukończenia studiów prawniczych i egzaminie zawodowym nie może decydować o wyniku konkursu w oderwaniu od pozostałych kryteriów, gdyż część spośród pozostałych kandydatów biorących udział w konkursie uzyskała porównywalne oceny.

W konsekwencji Krajowa Rada Sądownictwa udzieliła kandydaturze M. B. poparcia bezwzględną większością głosów (oddano 13 głosów „za” i 2 głosy „przeciw”). Kandydatura A. K. nie uzyskała bezwzględnej większości głosów (brak głosów „za” i głosów „przeciw”, 15 głosów „wstrzymujących się”).

Odwołanie od powyższej uchwały złożyła A. K., zaskarżając ją „w zakresie dotyczącym powołania na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego Pana M. B.”.

Skarżąca zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, tj.: 1) art. 33 ust. 1 ustawy, przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie niezbędnej i pełnej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników; 2) art. 35 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 ustawy, przez: a) nieopracowanie listy rekomendowanych kandydatów z uwzględnieniem kolejnych przesłanek jak: doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty oraz opinie kolegium właściwego sądu i ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów; b) całkowite pominięcie w procesie analizy kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziowskie znaczenia oceny uzyskanej z egzaminu sędziowskiego przez wybranego kandydata, która to przesłanka jest ustawowym kryterium oceny przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście kandydatów rekomendowanych, jak również okoliczności, iż nie podnosi on swoich kwalifikacji zawodowych oraz niewyjaśnienie, dlaczego mimo to jest najlepszym kandydatem spośród wszystkich uczestniczących w konkursie; c) całkowite pominięcie w treści uzasadnienia okoliczności, że ocena kwalifikacji M. B., jak również opinie służbowe o nim są to jedynie oceny i opinie dobre (nie zaś bardzo dobre czy wzorowe) oraz okoliczności, iż M. B. nie podnosi swoich kwalifikacji zawodowych i niewyjaśnienie, dlaczego mimo to jest on najlepszym kandydatem spośród wszystkich uczestniczących w konkursie; d) całkowite pominięcie nadesłanej dokumentacji stanowiącej uaktualnienie danych o kandydacie w aspekcie dokonywania oceny posiadanego doświadczenia zawodowego pretendowanych kandydatów, które dotyczyły istotnych zmian w zakresie posiadanego doświadczenia zawodowego i wiedzy merytorycznej, jak również podnoszenia kwalifikacji zawodowych, co znajduje uzasadnienie w świetle dyspozycji art. 45 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym ujawnienie nowych okoliczności nawet po podjęciu uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa daje podstawę do ponownego rozpoznania sprawy, w świetle nowych okoliczności, zatem tym bardziej uzasadnionym jest uwzględnianie tego typu okoliczności przed podjęciem uchwały; 3) art. 42 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 1 ustawy, przez doręczenie uzasadnienia o treści wewnętrznie sprzecznej i uniemożliwiającej skuteczną kontrolę przez Sąd Najwyższy oraz uniemożliwiającej realizację prawa do odwołania, ponieważ jego treść nie zawiera analizy żadnych kryteriów ustawowych ocen kandydatów, a

jedynie ukazuje koncentrację wnioskowania na okolicznościach określonych w sposób ogólnikowy, niejasny, nieprzejrzysty, jak również na okolicznościach nieistotnych. W tym zakresie skarżąca wskazała na powołanie się w uzasadnieniu uchwały na publikacje naukowe kandydata bez wskazania ich ilości i miejsca, powołanie się w sposób niezindywidualizowany na przymioty kandydatów, podczas gdy powinni zostać wytypowani kandydaci o najwyższych kwalifikacjach, nieuwzględnienie okoliczności, że oceny z egzaminu sędziowskiego nie niweluje ukończenie studiów z zakresu administracji i studiów podyplomowych oraz okoliczności, że w konkursie startowali kandydaci posiadający obiektywnie dużo wyższe oceny ze studiów i egzaminu sędziowskiego oraz studiów podyplomowych i legitymujący się prawie 10-letnim stażem pracy w wielu wydziałach, „dla których uzasadnienie przedmiotowej uchwały jest tym bardziej niejasne i niezrozumiałe”, a nadto wewnętrzną sprzeczność uchwały, w której raz wskazuje się, że „kandydat uzyskał bardzo dobrą ocenę kwalifikacją”, a raz, że „dane statystyczne świadczą o dobrej efektywności jego pracy”, co uniemożliwia stwierdzenie, jaka ostatecznie była „ocena o kandydacie”.

Wskazując na powyższe zarzuty skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania w części dotyczącej wyboru kandydatury M. B..

Krajowa Rada Sądownictwa oraz uczestnik M. B. wniesli o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Odwołanie nie zawiera usprawiedliwionych zarzutów.

Zgodnie z art. 60 Konstytucji RP, obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Z kolei art. 32 ustawy zasadniczej statuuje zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne (ust. 1) oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny (ust. 2). W myśl art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, do kompetencji Rady należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do

pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich oraz - będące wynikiem realizacji tego zadania - podjęcie uchwały w przedmiocie przedstawienia lub nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie sędziego. Kognicja Sądu Najwyższego do oceny uchwały Rady w powyższym zakresie obejmuje - zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy - wyłącznie badanie, czy nie pozostaje ona w sprzeczności z prawem. Przepis art. 33 ust. 1 ustawy 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. W myśl art. 35 ustawy, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół Krajowej Rady Sądownictwa opracowuje listę rekomendowanych kandydatów (ust. 1), kierując się przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinie kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (ust. 2). Wreszcie art. 42 ust. 1 ustawy stanowi, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia, nie określając jednak jego wymaganej treści.

Na tle przytoczonych przepisów w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że po pierwsze - przedmiotem sprawowanej przez ten Sąd kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż mogłoby to oznaczać naruszenie jej uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy. W konsekwencji ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem (art. 44 ust. 1 ustawy), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny (por. wyroki z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011 nr 13-14,

poz. 196; z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11, LEX nr 1001318; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 13/11, LEX nr 1001319; z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742). Po drugie, żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie ma charakteru decydującego ani też nie jest koniecznie wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (por. wyrok z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13, LEX nr 1402637 i powołane w nim wcześniejsze orzecznictwo). Po trzecie, lista rekomendowanych kandydatów wyraża stanowisko zespołu (art. 35 ust. 1) po uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 35 ust. 2, które wraz z jego uzasadnieniem (art. 34 ust. 1 i 3) wykorzystuje Krajowa Rada Sądownictwa wykonując na posiedzeniu swoją kompetencję (art. 3 ust. 1) i opierając się w rozstrzygnięciu sprawy na jej wszechstronnym rozważeniu, „na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone” (art. 33 ust. 1), przy czym stanowisko zespołu nie jest dla Rady wiążące (por. powołany wyżej wyrok z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13). Po czwarte, aczkolwiek wyniki głosowania w kolegium i zgromadzeniu ogólnym właściwego sądu nie wiążą Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, to jednak Rada powinna umotywować swój wybór wówczas, gdy dotyczy on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 7372271). Po piąte, nie ma podstaw do przyjęcia, że Rada, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż o wyborze kandydata zadecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (por. wyroki z dnia 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12, OSNP 2013 nr 13-14, poz. 166; z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194; z dnia 15 stycznia 2013 r.,

III KRS 33/12, LEX nr 1294470). Po szóste, ponieważ Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata do pełnienia urzędu sędziego, to samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste zastosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących go kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych kandydatur zgłoszonych w tej procedurze konkursowej (por. wyrok z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 6/08, LEX nr 523533).

Wbrew twierdzeniom skarżącej, z uzasadnienia zaskarżonej uchwały jasno wynika, że Rada - akceptując listę kandydatów rekomendowanych przez zespół jej członków - uwzględniła w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania jednolite okoliczności rzutujące na ocenę ich predyspozycji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie i dochowała wynikającego z art. 33 ust. 1 ustawy wymagania wszechstronnego rozważenia sprawy, przy uwzględnieniu przyjętych i określonych w art. 35 ust. 2 ustawy kryteriów. Kryteria te wyraźnie wynikają ze szczegółowego umotywowania przyczyn dokonanego wyboru. Rada przypisała szczególne znaczenie dokonanej przez sędziego wizytatora ocenie kwalifikacji zawodowych kandydata, a nadto doświadczeniu zawodowemu, ocenie ze studiów i egzaminu zawodowego, opiniom przełożonych i poparciu środowiska sędziowskiego. Wyjaśniła również, z jakich względów dokonała wyboru kandydatury M. B. mimo uzyskania przez niego słabszej oceny na egzaminie sędziowskim. Dokonanie takiej oceny w ramach łącznego zastosowania przyjętych kryteriów mieści się w granicach przysługujących Radzie kompetencji.

Skarżąca - kwestionując ocenę Krajowej Rady Sądownictwa i podejmując próbę wykazania, że spełnia zastosowane przez Radę kryteria w większym stopniu niż wybrany kandydat - ogranicza się do podkreślenia swojego doświadczenia zawodowego zdobytego w kancelariach prawnych, długiego stażu pracy w sądownictwie (od 2007 r.), wyników - ukończenia studiów wyższych, egzaminu sędziowskiego oraz studiów podyplomowych, wzorowych i bardzo dobrych opinii służbowych, posiadania certyfikatu z języka angielskiego oraz stałego

podwyższania kwalifikacji zawodowych. Pomija jednak pozostałe okoliczności, którym Rada przypisała istotne znaczenie w rozważanej procedurze konkursowej, a przede wszystkim - uzyskaną ocenę kwalifikacyjną oraz poziom poparcia środowiska sędziowskiego. Tymczasem, jak wynika z odpowiedzi Krajowej Rady Sądownictwa na odwołanie, skarżąca uzyskała jedynie pozytywną (a nie bardzo dobrą lub wyróżniającą) ocenę kwalifikacyjną, jednogłośnie negatywną opinię kolegium właściwego sądu i niskie poparcie na zgromadzeniu przedstawicieli sędziów (5 głosów „za” oraz 67 głosów „przeciw”). Właśnie w wyniku łącznego zastosowania kryteriów przyjętych i uznanych za najistotniejsze w tym postępowaniu konkursowym, Krajowa Rada Sądownictwa dokonała - w procedurze głosowania - jednoznacznie niekorzystnej dla skarżącej oceny jej kandydatury w porównaniu z kandydaturą M. B. (skarżąca nie otrzymała ani jednego głosu poparcia). Oceny tej nie może podważyć przeciwstawienie jej przez skarżącą oceny własnej, opartej na tym samym materiale, jednak z pominięciem części przyjętych przez Radę kryteriów i przy zastosowaniu odmiennej hierarchii ich „ważności”, gdyż to należy do wyłącznej kompetencji Rady. Pominięcie w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały omówienia - w kontekście przyjętych kryteriów - okoliczności dotyczących skarżącej, nie oznacza, że Rada ich nie rozpoznała i nie wzięła pod uwagę, skoro dokonała oceny „po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy”, a więc z uwzględnieniem całej dokumentacji pozostającej w jej dyspozycji, w tym dotyczącej skarżącej. Uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa ograniczone do szczegółowego przedstawienia kandydatur wybranych w głosowaniu nie stanowi naruszenia prawa również dlatego, że uchwała jest aktem podejmowanym przez organ kolegialny. Wyniki takiego głosowania trudno przedstawić w formie uzasadnienia, gdyż niemożliwe jest jednoznaczne ustalenie rzeczywistych intencji poszczególnych głosujących. W takim przypadku kontrola sądowa musi ograniczać się do oceny, czy zachowane zostały podstawowe reguły proceduralne, a te nie zostały naruszone.

Z powyższych względów - wobec niewykazania sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem - odwołanie podlega oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

