



Sygn. akt III KRS 79/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 marca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Zbigniew Korzeniowski
SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania L. O. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 7 maja 2015 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w J., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2014 r., poz. 786,

z udziałem B. R.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 marca 2016 r.,

- 1. uchyla zaskarżoną uchwałę w pkt 1 oraz w pkt 2 - w części dotyczącej L. U. O. K. i w tym zakresie przekazuje sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania;**
- 2. odrzuca odwołanie w pozostałej części.**

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr [...] z dnia 7 maja 2015 r. Krajowa Rada Sądownictwa, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 i art. 37 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), postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w J. kandydaturę B. R. - sędziego sądu rejonowego (pkt 1) oraz nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu 8 kandydatur sędziów sądu rejonowego, w tym L. U. O. K. (pkt 2).

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po przeprowadzeniu narady, uwzględniając załączone do przekazanych Krajowej Radzie Sądownictwa wniosków uczestników postępowania, oceny kwalifikacyjne kandydatów, opinie przełożonych, rekomendacje, informacje dokumentujące doświadczenie zawodowe, publikacje, opinie Kolegium Sądu, ocenę Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów oraz inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia kandydatów, ocenił, że materiały nie są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie i postanowił jednogłośnie (4 głosami „za”) odroczyć posiedzenie w celu wysłuchania w trybie wideokonferencji kandydatów: J. M. A., M. J. Ł., A. I. M. , L. U. O. K. , M. O. , B. R. oraz J. S. podczas następnego posiedzenia Zespołu.

W dniu 7 maja 2015 r. Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa po raz drugi przeprowadził naradę w celu zajęcia stanowiska w sprawie rekomendacji Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w J. Po wysłuchaniu kandydatów i po uwzględnieniu załączonych wniosków uczestników postępowania: ocen kwalifikacyjnych kandydatów, opinii przełożonych, rekomendacji, informacji dokumentujących doświadczenie zawodowe, publikacji, opinii Kolegium Sądu, ocen Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów oraz innych dokumentów dołączonych do kart zgłoszeń kandydatów, Zespół jednogłośnie przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji kandydatury B. R. na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym w J.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, kwalifikacje B. R., posiadane przez nią doświadczenie zawodowe, bardzo dobre wnioski płynące z opinii na temat jej pracy, uzyskane poparcie środowiska sędziowskiego, jak również bardzo wysoki poziom wiedzy prawniczej prezentowany przez kandydatkę przemawiają za przedstawieniem jej kandydatury do powołania na wolne stanowisko sędziowskie w

Sądzie Okręgowym w J. W szczególności podkreślono, że wybrana kandydatka posiada doświadczenie orzecznicze w zakresie spraw cywilnych, rodzinnych i wieczystoksięgowych, stale pogłębia swoją wiedzę (uczestnicząc w studiach podyplomowych) oraz kończy studia doktoranckie w Instytucie Nauk Prawnych P. [...] i przygotowuje rozprawę doktorską zatytułowaną „Podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności ustawowej małżeńskiej”. Legitymuje się bardzo dobrą znajomością języka niemieckiego oraz dobrą znajomością języka angielskiego i francuskiego. Kandydatka otrzymała pozytywną ocenę kwalifikacji merytorycznych i zawodowych oraz poparcie organów samorządu sędziowskiego oraz bardzo dobrze zaprezentowała swoją kandydaturę podczas rozmowy z Zespołem członków Rady. Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) jednogłośnie, pozytywnie zaopiniowało jej kandydaturę. Na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) uzyskała 25 głosów „za”, 48 „przeciw” i 24 „wstrzymujące się”.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła także, że wybrana kandydatka zajmuje się i wykazuje zainteresowanie bardzo trudną materią, jaką jest podział majątku wspólnego po ustaniu małżeńskiej wspólności majątkowej oraz posiada „adekwatne do dzisiejszych czasów poglądy w tejże materii”. Ponadto „otwarta jest na nowe rozwiązania prawne” i w dalszym ciągu pragnie zgłębić swoją wiedzę.

Natomiast pozostali kandydaci ubiegający się o stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w J., w tym L. U. O. K., nie spełniają w tak dużym stopniu kryteriów wyboru. Krajowa Rada Sądownictwa, uwzględniając łącznie wszystkie przesłanki i kryteria związane z powołaniem na stanowisko sędziego sądu okręgowego, uznała, że B. R. spełnia je w wyższym stopniu niż pozostali kandydaci.

Przedstawione powyżej okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 7 maja 2015 r. na kandydaturę B. R. oddano 14 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” oraz nie oddano głosów „wstrzymujących się”, udzielając jej kandydaturze jednogłośnego poparcia, natomiast na kandydaturę L. U. O. K. nie oddano głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw”, natomiast 14 członków Krajowej Rady Sądownictwa wstrzymało się od oddania głosu, wobec czego jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

L. U. O. K. wniosła do Sądu Najwyższego odwołanie od powyższej uchwały, zarzucając jej naruszenie: art. 2, art. 32 ust. 1, art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego reguł i kryteriów, w tym kryteriów jednolitych i wystarczająco obiektywnych, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, które to naruszenie miało wpływ na wynik postępowania, co doprowadziło do tego, że jej kandydatura nie została przedstawiona Prezydentowi do powołania do objęcia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego; art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji, a także przekroczenie zasady swobodnej oceny kandydatów, z zastosowaniem kryteriów ustawowych, które to naruszenie przejawia się w: pominięciu okoliczności, że uzyskała zdecydowane większe poparcie Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), błędnym przyjęciu, że kandydatura B. R. uzyskała poparcie Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), bowiem tego poparcia nie otrzymała (zdecydowana przewaga głosów przeciw), błędnym przyjęciu, że opinia kwalifikacyjna sporządzona przez sędziego wizytatora o kandydatce B. R. jest bardzo dobra, pominięciu okoliczności, że opinia kwalifikacyjna sporządzona przez sędziego wizytatora pracy odwołującej się jest zdecydowanie lepsza niż opinia B. R., pominięciu okoliczności, że odwołująca się posiada zdecydowanie większe doświadczenie zawodowe związane ze stażem pracy na stanowisku sędziego i jednocześnie orzekaniem w dwóch wydziałach oraz pełnieniem funkcji wiceprezesa i przewodniczącego wydziału; art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, przez dokonanie wysłuchania kandydatów przez 4 osobowy zespół, podczas gdy wysłuchanie jest domeną Rady; art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, przez dokonanie oceny kwalifikacji kandydatów z pominięciem wyników głosowania Zgromadzenia Ogólnego Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), opinii kwalifikacyjnych sędziów wizytatorów, doświadczenia zawodowego wyrażającego się stażem pracy oraz pełnionych funkcji.

Odwołująca się zarzuciła także naruszenie przez Radę prawa procesowego, które miało wpływ na treść podjętej uchwały, to jest art. 35 ust. 2 ustawy o KRS,

przez brak odrębnego porównania wyników zastosowania wobec kandydatów poszczególnych kryteriów oceny i w konsekwencji przekroczenie granic swobodnego uznania przysługującego Radzie; art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, przez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie istotnych motywów jej podjęcia, bowiem Rada dokonała wyboru kandydata, który nie uzyskał poparcia środowiska sędziowskiego, a odrzuciła kandydaturę odwołującą się, posiadającą zdecydowane poparcie, lepszą opinię oraz zdecydowanie większe doświadczenie zawodowe.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepis art. 2 Konstytucji RP, przez wskazanie, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, nakazuje dochowanie przez Krajową Radę Sądownictwa obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich, w sposób respektujący standardy charakterystyczne dla organów demokratycznego państwa prawnego, w tym - między innymi - zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa. 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 KRS, 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 o KRS, 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, jeśli 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).

Kierując się przedstawionymi powyżej zasadami, należy ocenić sposób zastosowania przez Radę kryteriów oceny kandydatów w rozważanej procedurze konkursowej. Z uzasadnienia skarżonej uchwały wynika, że przy wyborze B. R. Rada kierowała się „kryteriami ustawowymi”, a więc wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Niewątpliwie najistotniejszym z nich jest kryterium oceny kwalifikacji kandydatów. W tym zakresie Rada powołała się w pierwszej kolejności na bardzo dobrą ocenę kwalifikacyjną wybranego kandydata dokonaną przez sędziego wizytatora. Nie wyjaśniła jednak, co zadecydowało o takiej konkluzji, skoro nie wynika ona z treści opinii dokonanej przez sędziego wizytatora, w której, stwierdzono, że sędzia B. R. „spełnia także wymogi merytoryczne do kandydowania na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego”. Należy zauważyć, że zbliżony wniosek wynika z ogólnej oceny kwalifikacyjnej skarżącej, w której sędzia wizytator stwierdził, że jest ona właściwym kandydatem do objęcia stanowiska sędziego Sądu Okręgowego w J.

Ma to istotne znaczenie, gdyż - jak wyżej stwierdzono - aczkolwiek wyniki głosowania przed organami samorządu sędziowskiego nie wiążą Rady w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, to jednak są istotne z punktu widzenia kryteriów przewidzianych w art. 35 ust. 2 ustawy i przyjętych przez Radę w danym postępowaniu konkursowym. Zasadnicze znaczenie kryterium oceny kwalifikacji kandydata dla przedstawienia lub odmowy przedstawienia jego kandydatury z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego oznacza z jednej strony, że wynik poparcia środowiska sędziowskiego nie może przeważać dokonanej w danym postępowaniu konkursowym oceny Rady co do niewystarczająco wysokich kwalifikacji kandydata do objęcia tego urzędu, a z drugiej - że nawet „zerowe” poparcie środowiska sędziowskiego nie przesądza o odmowie przedstawienia kandydata, którego kwalifikacje zostały przez Radę wysoko ocenione w prawidłowo przeprowadzonej procedurze nominacyjnej. Dlatego Rada powinna umotywować swój wybór, jeśli dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska sędziowskiego. W niniejszej sprawie Rada wybrała kandydata, który otrzymał wyraźnie mniejsze poparcie tego środowiska niż skarżąca (na posiedzeniu zgromadzenia ogólnego przedstawicieli sędziów, przy 98 ważnie oddanych głosach, uzyskała ona 61 głosy „za” i 16 - „przeciw”, przy 21

głosach „wstrzymujących się”). Brak wyjaśnienia powodu, dla którego wybrano kandydata o mniejszym poparciu środowiska sędziowskiego w sytuacji, gdy obie kandydatury spełniały kryterium oceny kwalifikacyjnej w porównywalnym stopniu, nie pozwala na kontrolę postępowania Krajowej Rady Sądownictwa pod kątem dochowania przez nią wymagania wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Przy tym wątku, w związku z poniesionym zarzutem, wskazać należy, że głosowanie zgromadzenia ogólnego przedstawicieli sędziów stanowi ocenę, wyrażającą siłę poparcia dla danego kandydata, liczoną w oddanych głosach „za”, „przeciw” i „wstrzymujących się”. Gremium to natomiast nie podejmuje uchwały w przedmiocie udzielenia poparcia kandydaturze. W związku z tym nieuprawniona jest teza, że liczba oddanych głosów „za” powinna wynosić ponad 50%, aby uznać, że udzielono poparcia danej kandydaturze.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy - na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS - uchylił zaskarżoną uchwałę w części opisanej w sentencji.

Ponieważ skarżąca zakresem odwołania objęła całość zaskarżonej uchwały, Sąd Najwyższy odrzucił odwołanie w części jej niedotyczącej. Odwołanie wniesione od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z zasady może odnosić się wyłącznie do tej części, w której owa uchwała dotyczy osoby wnoszącej odwołanie oraz do kandydata, którego Rada postanowiła przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Tylko w tym zakresie może bowiem zostać naruszony interes prawny osoby odwołującej się, ponieważ tylko ta część uchwały dotyczy jej praw i obowiązków. W pozostałej części uchwała dotyczy natomiast kandydatów (ich praw i obowiązków), którzy nie zostali przedstawieni z wnioskiem o powołanie, a zatem po stronie osoby odwołującej się nie występuje żaden interes prawny w kwestionowaniu tej części uchwały (por. w tym zakresie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2009 r., III KRS 19/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 220).

