



Sygn. akt III KRS 25/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lipca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

SSN Jerzy Kuźniar

w sprawie z odwołania P. C.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 17 stycznia 2014 r. w przedmiocie przedstawienia wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim, z udziałem [...],

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 lipca 2014 r.,

- I. oddała odwołanie w odniesieniu do kandydatów wymienionych w pkt I ppkt 1-15 zaskarżonej uchwały;**
- II. odrzuca odwołanie w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 17 stycznia 2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do

pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego [...] piętnastu spośród 180 zgłoszonych kandydatów (pkt I) oraz nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu 142 kandydatur, w tym asystenta sędziego P. C. (pkt II ppkt 15), 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”) - umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym pozostałych kandydatur (pkt III).

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 - przedstawiając listę rekomendowanych kandydatów na piętnaście stanowisk sędziowskich zespół wziął pod uwagę załączone do zgłoszeń uczestników postępowania: oceny kwalifikacyjne kandydatów, opinie przełożonych, rekomendacje, dotychczasowe doświadczenie zawodowe, opinię środowiska sędziowskiego oraz inne dołączone do akt osobowych dokumenty; po trzecie - podjęta przez Radę uchwała zapadła po wszechstronnym rozważeniu i ocenie każdej ze zgłoszonych w postępowaniu konkursowym kandydatur oraz w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał, przede wszystkim przy uwzględnieniu przymiotów wymaganych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, poziomu oceny sporządzonej przez sędziego wizytatora, dotychczasowego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz złożonego stopnia trudności zadań i obowiązków powierzonych asystentom sędziów, referendarzom sądowym i prokuratorom, po czwarte - w tym postępowaniu konkursowym Rada nie przypisała decydującego znaczenia poparci środowiska sędziowskiego z uwagi na to, że swoje kandydatury zgłosiły osoby wykonujące pracę w wielu miastach na terenie Polski - spoza okręgu [...]; po piąte - całościowa ocena pracy i kwalifikacji merytorycznych każdego z wybranych kandydatów, a także ich predyspozycji i cech osobowości uzasadnia wystąpienie z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego; po szóste - pozostali kandydaci biorący udział w konkursie, w tym P. C., „ustępują w niniejszej procedurze konkursowej przymiotom zawodowym i osobistym kandydatów wybranych”. W konsekwencji Krajowa Rada Sądownictwa udzieliła kandydatom wymienionym w pkt I. uchwały poparcia bezwzględną większością

głosów (po 19 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się” w przypadku kandydatów wskazanych w ppkt 1-5, 7-10 i 12-15 oraz po 18 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i jednym głosie „wstrzymującym się” w odniesieniu do kandydatów wymienionych w ppkt 6 i 11), natomiast kandydatura asystenta sędziego P. C. nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów (brak głosów „za” i głosów „przeciw” przy 19 głosach „wstrzymujących się”).

Odwołanie od powyższej uchwały złożył P. C., zaskarżając ją w całości i zarzucając naruszenie: 1) art. 33 ust. 1 i 2 ustawy, przez zaniechanie wszechstronnej analizy dostarczonych dokumentów pod kątem posiadania kompetencji do sprawowania funkcji sędziego w Sądzie Rejonowym [...]; 2) art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, przez a) zaniechanie i niedokonanie oceny jego kwalifikacji, ewentualnie brak uzasadnienia w zakresie tej oceny; b) całkowite pominięcie w procesie nominacji na stanowisko sędziowskie oceny kwalifikacji dokonanej przez sędziego wizytatora; c) bezzasadne pominięcie opinii o kandydacie wystawionej przez prof. A. S. oraz niezasadne pominięcie opinii przełożonych skarżącego; d) niezastosowanie ustawowych kryteriów oceny przy ustaleniu kolejności kandydatów na liście kandydatów rekomendowanych, przez nieuwzględnienie opinii Kolegium Sądu Okręgowego w [...].

Wskazując na powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa oraz uczestniczki postępowania M. K. i M. N. wniosły o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Odwołanie nie zawiera nieusprawiedliwionych 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 jakiegokolwiek 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. 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).

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 konieczne 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 zawodowych i moralnych 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 skarżącego, z uzasadnienia zaskarżonej uchwały jasno wynika, że Rada uwzględniła w odniesieniu do wszystkich kandydatów będących uczestnikami postępowania jednolite okoliczności rzutujące na ocenę ich predyspozycji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego [...] 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 poziomowi oceny sporządzonej przez sędziego wizytatora, doświadczeniu zawodowemu, złożonemu stopniowi trudności zadań i obowiązków służbowych powierzonych asystentom sędziów, referendarzom sądowym i prokuratorom, predyspozycjom do pełnienia urzędu sędziego oraz cechom osobowości kandydatów. Wyjaśniła również, z jakich względów dokonała wyboru kandydatów, którzy uzyskali mniejsze poparcie środowiska sędziowskiego niż niektórzy kandydaci niewybrani. Mianowicie w omawianym postępowaniu konkursowym nie przypisała temu kryterium decydującego znaczenia z uwagi na zgłoszenie się kandydatów spoza okręgu [...], wykonujących pracę w wielu miejscowościach na terenie Polski. Wyjaśnienie to nie budzi zastrzeżeń gdy się uwzględni, że tacy kandydaci przeważnie nie są znani środowisku sędziowskiemu okręgu właściwego do zaopiniowania ich kandydatury, co może wpływać na „siłę” wyrażonego przez nie poparcia. Natomiast pominięcie przez Krajową Radę Sądownictwa elementu oceny z egzaminu sędziowskiego leży w granicach przysługujących jej kompetencji do doboru przyjmowanych przesłanek i oceny ich znaczenia w danej procedurze konkursowej. Na podstawie przyjętych kryteriów, uznanych za najistotniejsze w tym postępowaniu konkursowym, Krajowa Rada Sądownictwa dokonała - w procedurze głosowania - jednoznacznie niekorzystnej dla skarżącego oceny jego kandydatury w porównaniu z

kandydaturami wybranymi (skarżący nie otrzymał ani jednego głosu poparcia). Oceny tej nie może podważyć przeciwstawienie jej przez skarżącego oceny własnej, opartej na tym samym materiale, jednak przy zastosowaniu innych kryteriów i odmiennej hierarchii ich „ważności”, gdyż ta należy do wyłącznej kompetencji Rady. Trzeba zwrócić uwagę, że to, iż w uzasadnieniu kwestionowanej uchwały pominięto omówienie - w kontekście przyjętych kryteriów - okoliczności dotyczących skarżącego, nie oznacza, że Rada ich nie rozpoznała i nie wzięła pod uwagę, skoro dokonała oceny „po wszechstronnym rozważeniu każdej ze zgłoszonych kandydatur, opierając swoje rozstrzygnięcie na zgromadzonym w sprawie materiale”, a więc z uwzględnieniem całej dokumentacji pozostającej w jej dyspozycji, w tym oceny kwalifikacyjnej skarżącego, opinii przełożonych i profesora A. S. oraz wyników poparcia kolegium właściwego sądu i oceny z egzaminu sędziowskiego. Nieprzypisanie przez Radę istotnego znaczenia wymienionemu w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy kryterium poparcia środowiska sędziowskiego oraz oceny z egzaminu sędziowskiego będącej elementem kryterium oceny posiadanych kwalifikacji, o których stanowi art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy, oznacza tylko tyle, że kryteria i ich elementy uznane przez Radę za najistotniejsze w tej procedurze konkursowej i zastosowane w pierwszej kolejności umożliwiły jej - „po wszechstronnym rozważeniu każdej ze zgłoszonych kandydatur” - na dokonanie oceny, iż skarżący nie spełnia na takim poziomie zastosowanych przesłanek, jak wnioskowani kandydaci. 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.

Podnoszone przez skarżącego „nieskorzystanie przez Radę z prawa do osobistego stawiennictwa kandydatów” nie poddaje się ocenie, skarżący nie wskazuje bowiem, jakie wątpliwości wymagały wyjaśnienia w przypadku oceny jego kandydatury przez Radę. W uzasadnionych przypadkach Rada lub zespół jej

członków może żądać osobistego stawiennictwa uczestnika postępowania lub złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień, a także uzupełnienia materiałów sprawy - art. 33 ust. 2 ustawy oraz § 17 ust. 3 uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. Nr 72, poz. 712). Z przepisów tych wynika, że zastosowanie wskazanych środków jest uprawnieniem Rady i od niej, a na wstępnym etapie postępowania - od zespołu członków Rady, zależy sposób ich realizacji. Nie jest zatem możliwe skuteczne postawienie zarzutu niezażądania od uczestnika postępowania ustnych lub pisemnych wyjaśnień bez wykazania istnienia takiej potrzeby.

Ponieważ skarżący zakresem odwołania objął całość zaskarżonej uchwały, przeto Sąd Najwyższy odrzucił odwołanie w części go 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).

Z powyższych względów orzeczono jak w sentencji.