



Sygn. akt III KRS 4/14

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 marca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Roman Kuczyński

w sprawie z odwołania Z. K.

z udziałem T. S., R. S., A. W.-B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 5 listopada 2013 r. w

przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na trzy wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w J., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2013 r., poz. 155,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 20 marca 2014 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę w części dotyczącej T. J. S., R. S.,
A. W.-B. oraz Z. K. i w tym zakresie przekazuje sprawę Krajowej
Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.**

Uzasadnienie

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła w dniu 5 listopada 2013 r. uchwałę nr [...] w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na trzy wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w J., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2013 r., poz. 155, sędziów Sądu Rejonowego w J. – T. J. S. i R. S. oraz sędzię Sądu Rejonowego w Z. - A. W.-B.. Jednocześnie nie przedstawiła kandydatur zgłoszonych przez sędzie S. M. B.-M., A. E. K.-R., L. O.-K., J. S. oraz sędziego Z. K..

Uchwałę zaskarżył sędzia Sądu Rejonowego Z. K., wnosząc o jej uchylenie w części dotyczącej jego oraz osób, wobec których Rada podjęła decyzję o przedstawieniu ich kandydatur Prezydentowi. Zarzucił, że jego kandydatura nie została przedstawiona Prezydentowi „do powołania” wskutek niezastosowania przy ocenie kandydatów na urząd sędziego w tym Sądzie „reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (naruszenie art. 2, 32 i 60 Konstytucji), niedokonania wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji (naruszenie art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. Nr 126, poz. 714 ze zm.; dalej „ustawa o KRS”), pominięcia w procesie nominacji danych i wniosków opinii o nim oraz nieporównanie jego ocen i wyników z innymi kandydatami oraz niezastosowania ustawowych kryteriów kolejności kandydatów na liście rekomendowanych, lecz oparcie rozstrzygnięcia na bliżej nieznanym przesłankach natury pozaustawowej, takich jak oceny ze studiów i egzaminu sędziowskiego, z pominięciem kwalifikacji zdobytych w toku pracy na stanowisku sędziego i posiadanego doświadczenia (naruszenie art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS)”. Zarzucił, że Rada podjęła zaskarżoną uchwałę z naruszeniem art. 58 § 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.), przez przyjęcie za podstawę rozstrzygnięcia wyników trzech głosowań zgromadzenia ogólnego przedstawicieli sędziów

Sądu Apelacyjnego przeprowadzonych na grupy kandydatów wyodrębnione ze względu na ich preferencje co do pracy w konkretnych wydziałach Sądu. Podał, że przez uwzględnienie jego osoby w każdym głosowaniu w zestawieniu z częścią tylko pozostałych uzyskał 119 głosów, co jest poparciem najwyższym.

W związku z niezamieszczeniem w zaskarżonej uchwale uzasadnienia dotyczącego przyczyn odmowy przedstawienia jego kandydatury postawił zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 i 3 ustawy o KRS.

Podał, że jest sędzią od 1999 r. z roczną przerwą, na skutek sprzecznej z prawem uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie nieprzedstawienia jego wniosku o powołanie na poprzednio zajmowane stanowisko sędziego w Sądzie Rejonowym w J., uchylonej wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2012 r., III KRS 10/12. Orzekał w czterech wydziałach z bardzo dobrymi ocenami. Powierzano mu różne funkcje na wiele lat, najpierw zastępcy przewodniczącego w wydziale karnym (dwa lata), a po zmianie wydziału - funkcję przewodniczącego wydziału w wydziale gospodarczym do spraw upadłościowych i naprawczych (przez siedem lat). Był również przez wiele kadencji członkiem zgromadzenia Sądu Okręgowego w J. oraz kolegium tego Sądu. Ukończył studia podyplomowe na Uniwersytecie [...] z zakresu prawa cywilnego i ekonomii, pogłębił wiedzę, uczestnicząc w wielu szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Szkołę Sądownictwa. Jego kwalifikacje były oceniane w toku obecnego postępowania przez wizytatora do spraw gospodarczych Sądu Apelacyjnego w [...] sędzię I. B., która w opinii podkreśliła jego „decyzyjność”, brak „pustych terminów” i dobre przygotowanie do rozpoznawanych spraw. Oceniany jest jako osoba pracowita, obowiązkowa i sumienna, cechująca się wysoką kulturą osobistą i zawodową, mająca wzorcowe relacje ze współpracownikami i podwładnymi. W jego ocenie, pozostali kandydaci nie cechowali się tymi przymiotami.

Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania, wskazując na przyznane jej prawo do własnej oceny osób zgłaszających się na wolne stanowiska sędziowskie. Podniosła, że przy podjęciu zaskarżonej uchwały dokonała - jak w każdym postępowaniu nominacyjnym - wszechstronnej oceny wszystkich zgłoszonych kandydatur, uwzględniając przesłanki ustawowe wskazane w treści

uchwały. Przy ocenie kandydatów zgłoszonych na trzy wolne miejsca w Sądzie Okręgowym w J. - w tym odwołującego się - uwzględniono całą dokumentację, a na jej podstawie kompleksowo rozpatrzono wszystkie kandydatury na posiedzeniu zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa, a następnie na posiedzeniu Rady. Brak w treści uchwały szczegółowej analizy porównawczej kandydatów przedstawionych Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie oraz pozostałych osób ubiegających się o stanowisko sędziego w Sądzie Okręgowym w J. nie świadczy niedokonaniu takich ocen i o pominięciu w odniesieniu do któregośkolwiek z kandydatów takich elementów, jak poparcie kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] oraz zgromadzenia przedstawicieli sędziów Apelacji [...], oceny ze studiów i z egzaminu sędziowskiego oraz dotychczasowej drogi zawodowej każdego z nich. Rada szerzej zaprezentowała kandydatury T. J. S., R. S. i A. W.-B., wskazując na elementy, które zdecydowały o ich wyższej ocenie i w tym kontekście w uzasadnieniu uchwały zostały przytoczone ustalenia i przesłanki, mające znaczenie rozstrzygające.

W nawiązaniu do zarzutu naruszenia art. 58 § 1 i 2 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych Krajowa Rada Sądownictwa podniosła, że głosowanie na kandydatów na trzy wolne na stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w J. odrębnie do wybranych wydziałów dotyczyło wszystkich kandydatów i wobec wszystkich zastosowano te same kryteria głosowania. Kandydatura odwołującego się była głosowana trzykrotnie, a więc tyle razy, ile było wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Okręgowym w J., jednak nie uzyskał on 119 głosów poparcia, a tym samym więcej niż kandydaci wybrani przez Radę, gdyż głosy oddane w odrębnych głosowaniach nie sumują się.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w celu wyłonienia z licznej grupy kandydatów mających prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, jako spełniających kryteria obywatelstwa i korzystania z pełni praw publicznych (art. 60 Konstytucji), ma charakter konkursu. Wielość kandydatów i wielość kryteriów, z uwzględnieniem – jako podstawowych – ich kwalifikacji

zawodowych i cech osobowości (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, niepubl.) wymaga podejmowania przez Radę uchwał w sprawach indywidualnych po wszechstronnym rozważeniu sprawy (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). Oznacza to, że wyłonienie tego kandydata, który zostanie przedstawiony do nominacji sędziowskiej nie ma cech bezpośredniej rywalizacji, porównywania każdego z każdym, ważenia cech kandydata przedstawionego i każdego z tych, którzy nie przeszli procedury z pozytywnym skutkiem. Stanowisko Rady odzwierciedla sumę wielu cech każdego z kandydatów dającą obraz "najlepszych" ze wszystkich, bez eksponowania cech „gorszych” kandydatów. Sąd Najwyższy wyraził podzielany przez skład orzekający w niniejszej sprawie pogląd, że 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 o Krajowej Radzie Sądownictwa (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12, OSNP 2013 nr 13-14, poz. 166 oraz z dnia 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13, niepubl. oraz z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194).

Uwzględniając także kognicję Sądu Najwyższego określoną w art. 13 ust. 2 ustawy o KRS, nieobejmującą merytorycznej oceny sprawy rozstrzygniętej w uchwale (por. pkt 5 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK–ZU 2008 nr 4A, poz. 63 i ugruntowane w tej kwestii stanowisko Sądu Najwyższego), należy uznać, że decyzję Rady uzasadnia wystarczająco wymienienie wyróżniających cech pozytywnych kandydatów rekomendowanych do nominacji i ogólne wskazanie, że pozostali – traktowani łącznie – takich cech nie wykazywali. Jeżeli Rada nie głosuje negatywnie, czyli podejmuje uchwałę o przedstawieniu kandydata do nominacji sędziowskiej, nie musi wskazywać racji, którymi kierowała się decydując o nieoddaniu głosów za każdym z innych kandydatów. Krajowa Rada Sądownictwa, jako organ kolegialny, wyraża swoje stanowisko w głosowaniu, bez obowiązku przedstawiania motywów, jakimi kierowali się jej poszczególni członkowie przy oddawaniu głosów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2011 r., III KRS 13/11, niepubl.).

Gwarancja ochrony sądowej procesu nominacyjnego nie obejmuje porównawczej oceny kwalifikacji i wiarygodności kandydatów do urzędu sędziego, lecz zachowanie konstytucyjnej gwarancji dostępu do służby publicznej według przejrzystych i weryfikowalnych kryteriów doboru kandydatów (por. art. 2, 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP). Respektowanie zasady jednakowego (równego) traktowania wszystkich kandydatów uczestniczących w procedurze nominacyjnej bez dyskryminowania któregośkolwiek musi być zapewnione w uregulowanym w art. 31, 34 i 35 ustawy o KRS postępowaniu zespołu Rady oraz w unormowanym w art. 33 i 37 tej ustawy postępowaniu Rady *in pleno*. Decyduje przede wszystkim ocena kwalifikacji kandydatów, a ponadto ich doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinia kolegium właściwego sądu i ocena zgromadzenia ogólnego sędziów. Są to kryteria uwzględniane przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście sporządzanej przez zespół Rady, ujęte w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

W judykaturze Sądu Najwyższego utrwalił się, ukształtowany na gruncie poprzedniej ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67), pogląd co do niewyczerpującego charakteru tego wyliczenia, a także braku gradacji ważności – poza kryterium kwalifikacji – poszczególnych jego elementów. Przyjmuje się, że o wyborze kandydata decyduje ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania wymienionych przesłanek (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 196, z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194, z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, niepubl. i z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, niepubl.), przy czym Sąd Najwyższy nie weryfikuje wyboru, jeżeli nie wynika on z błędnego ustalenia stanu faktycznego lub naruszenia prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25).

Przejawem naruszenia przez Radę prawa może być dokonanie wyboru kandydata do przedstawienia do nominacji na stanowisko sędziowskie przy posłużeniu się kryterium dokonywania ocen kwalifikacyjnych niejednakowych,

nieczytelnych i niewymiernych, niepoddających się co do tych cech ocenie instancyjnej.

Z uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 5 listopada 2013 r. wynika, że przy ocenie kandydatów uwzględniono w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania rekomendację przedstawioną przez zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, uwzględniającą przede wszystkim doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Wobec każdego uwzględniono te same okoliczności, mające obrazować ich predyspozycje do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w J., przy czym zasadnicze znaczenie przypisano kwalifikacjom kandydata uzyskanym podczas studiów i aplikacji sądowej, potwierdzonych najwyższą oceną. W pełni weryfikowalne jest kryterium ocen osiągniętych przez kandydatów ze studiów i z egzaminu sędziowskiego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2014 r., III KRS 237/13, niepubl.), choć trzeba przyznać odwołującemu się rację, że kwalifikacje rosną wraz z wieloletnią praktyką.

Poza tym Rada kierowała się poparciem środowiska sędziowskiego dla przedstawionych kandydatur, konstatując, że „cała ich trójka” uzyskała pozytywne opinie kolegium Sądu Apelacyjnego w [...], a na zgromadzeniu przedstawicieli sędziów Apelacji [...] poparcie w kolejności – R. S., A. W.-B. i T. J. S.. Po analizie poparcia pozostałych kandydatów Rada stwierdziła, że żaden inny kandydat nie uzyskał nawet zbliżonych wyników.

To stwierdzenie Rady zostało oparte na wynikach trzech odrębnych głosowań obejmujących grupy kandydatów na stanowisko sędziowskie w Sądzie Okręgowym w J. w zależności od ich oświadczeń co do wyboru preferowanego wydziału tego Sądu. Wyniki te, wyrażone w liczbach, ujawniały, że w zgromadzeniu przedstawicieli sędziów Apelacji [...] głosowało 98 sędziów. W pierwszym głosowaniu, opisanym jako dotyczące stanowiska w wydziale cywilnym oddano 65 głosów poparcia dla A. W.-B., 43 głosy poparcia dla S. B.-M., 31 głosów poparcia dla J. S., 32 głosy poparcia dla L. O.-K., 25 głosów poparcia dla A. K.-R., 44 głosy poparcia dla Z. K. i 51 głosów poparcia dla T. S.. W drugim głosowaniu – na drugie stanowisko w wydziale cywilnym - za A. W.-B. głosowało 59 osób,

za S. B.-M. 42 osoby, za J. S. 39 osób, za L. O.-K. 33 osoby, za A. K.-R. 34 osoby, za Z. K. 41 osób, a za T. S. 51. W trzecim głosowaniu, na stanowisko sędziego w wydziale pracy i ubezpieczeń społecznych oddano głosy tylko na R. S. (82) i Z. K. (34).

Przedstawione wyniki głosowania nie mogły stanowić o ocenie kandydatów wymaganej od zgromadzenia na podstawie art. 34 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, uwzględnianej przez zespół Krajowej Rady Sądownictwa przy opracowaniu listy rekomendowanych kandydatów (art. 35 ust. 1 ustawy o KRS), choć trafnie Rada oceniła, że jako przyjęte kryterium, dotyczyły jednakowo wszystkich kandydatów, żadnego niewyróżniające ani niedyskryminujące, gdyż wszyscy podlegali tym samym trzem głosowaniom.

Właściwy sposób uzyskania oceny, przewidziany w art. 58 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, polega na rozpatrzeniu wszystkich kandydatur na tym samym posiedzeniu zgromadzenia i ich ocenę w drodze głosowania. W przepisie tym jest mowa o jednym głosowaniu. W związku z tym, że zgromadzenie ogólne ocenia kandydatów, a nie wyłania ich ani i nie eliminuje, głosowanie członków zgromadzenia ma charakter precedencyjny (rankingowy), którego cel może być spełniony tylko wówczas, gdy członkowie tego samego posiedzenia zgromadzenia ogólnego oddadzą głosy jednocześnie co do wszystkich kandydatów. Te same zasady kierują głosowaniem przewidzianym w art. 37 ust. 1 ustawy o KRS, obejmującym wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. Na podstawie jego wyników Rada podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego oceniając jednocześnie wszystkich kandydatów. Dzielenie kandydatów na grupy i głosowanie na niektórych z nich nie daje wyniku wyłonienia kandydatów na wolne stanowisko w danym sądzie; inne szanse w głosowaniu mają kandydaci w konkurencji z wszystkimi kandydatami, a inne w konkurencji z ich niepełnym zestawem. Tylko głosy oddane jednocześnie na wszystkich uwidaczniają porównanie odpowiednich cech wszystkich kandydatów. Rzecz jasna, głosy uzyskane w każdym z tych głosowań nie sumują się, lecz nie można pominąć, że trzykrotne zagłosowanie na jednego z kandydatów, sędziego Z. K., ujawniło wysokie poparcie dla niego, choć dało nieoczywisty wynik 119 głosów.

W rezultacie sposób głosowania przez gromadzenie przedstawicieli sędziów Apelacji [...] na kandydatów do stanowisk sędziego w Sądzie Okręgowym w J. spowodował uzyskanie wyniku, który nie ujawniał ocen ani preferencji tego zgromadzenia co do osób, które zgłosiły swoje kandydatury na wolne stanowiska w tym Sądzie. W piśmiennictwie trafnie podniesiono, że obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości, o którym mowa w art. 56 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, dotyczy wolnego stanowiska w sądzie bez określania, z jakim wydziałem sądu, a więc z jaką specjalizacją prawniczą jest ono związane. Wspiera to pogląd odwołującego się, że o tym, kto do którego wydziału sądu będzie przydzielony, decyduje się po procesie rekrutacji i wręczeniu nominacji przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, stosownie do art. 22a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, natomiast podczas konkursu takiego podziału nie można dokonywać. Wybór spośród uczestników konkursu osoby mającej być przedstawioną Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie powinien uwzględniać specyfikę i potrzeby sądu, do którego pretenduje kandydat, jednak niedopuszczalne jest ustawianie głosowania w sposób zapewniający obsadę konkretnych wydziałów z naruszeniem zasady jednakowego dostępu do służby publicznej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, Z.U. 2007/10A, poz. 130). Z całą pewnością ocena grup sędziów, którzy zadeklarowali chęć pracy w konkretnym wydziale sądu lub nie złożyli deklaracji pracy w innym wydziale, oznacza wyeliminowanie niektórych z kręgu osób mogących skutecznie ubiegać się o stanowisko sędziego według różnicującego kryterium znajomości określonej dziedziny prawa.

Zważywszy, że podstawę odwołania od chwały Krajowej Rady Sądownictwa do Sądu Najwyższego stanowi – stosownie do art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa – sprzeczność uchwały z prawem, należało zarzuty podniesione w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw (por. art. 44 ust. 3 tej ustawy w związku art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.) uznać za uzasadnione. Rada podjęła uchwałę na podstawie stanowiska zespołu nieuwzględniającego wymaganej w art. 35 ust. 2 pkt 2 i art. 37 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oceny przydatności kandydatów na stanowisko sędziowskie w Sądzie

Okręgowym w J., biorąc pod uwagę jedynie ocenę kwalifikacji rozpatrywanych kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego w jednym z wydziałów tego Sądu.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa).

aw