



Sygn. akt I NO 50/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. B. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) z dnia 20 listopada 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. , ogłoszonym w M. z 2019 r., poz. (...),

z udziałem K. B.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 14 października 2020 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

I.

A. B. K. (dalej: Skarżąca), pismem z 26 grudnia 2019 r., wniosła odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] /2019 z dnia 20 listopada 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na

stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 479.

Na podstawie art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: u.KRS) w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) Skarżąca zaskarżyła ww. uchwałę w pkt 1. w całości oraz w pkt 2. w części, w której Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS) postanowiła nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) wniosku o powołanie Skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C..

Zaskarżonej uchwale Skarżąca zarzuciła:

1. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), w postaci:

1. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) poprzez:

1. dokonanie oceny kandydatury Skarżącej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy, bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny, niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Skarżącej i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów – co skutkowało niedokonaniem oceny kandydatów w oparciu o jasne i jednakowe kryteria awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej oraz niewskazaniem przyjętych przez KRS kryteriów oceny kandydatów, które pozwoliłyby na poznanie motywów negatywnej oceny kandydatury Skarżącej;

2. brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite kryteria ustawowe, a także niezastosowanie większości ustawowych kryteriów oceny kandydatur;

3. oparcie zaskarżonej uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do pełnych danych o Skarżącej zawartych w posiadanym materiale dowodowym;

4. przyjęcie stanowiska Zespołu członków KRS (dalej: Zespół) oraz podjęcie zaskarżonej uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących dokonaniu oceny kandydatur według jednolitych kryteriów oraz całkowite pominięcie – bez jakiegokolwiek argumentacji – stanowiska Kolegium Sądu Okręgowego w L. (w którym Skarżąca uzyskała najwyższe poparcie spośród wszystkich kandydatów, a K. B. otrzymała opinię negatywną), a także Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w L. (które 21 października 2019 r. podjęło uchwałę o odroczeniu posiedzenia w sprawie opiniowania kandydatów)

co skutkowało przedstawieniem Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. B., a nie Skarżącej;

5. art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w części dotyczącej kandydatur Skarżącej i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie, których Rada uznała, że kandydatura Skarżącej jest gorsza od kandydatury K. B. ;

6. obrazę prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), w postaci art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest niedokonanie oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie K. B. , a nie Skarżącej.

Następnie Skarżąca wniosła o uchylenie uchwały oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS (art. 398¹⁵ § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), jak również o rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS).

W uzasadnieniu odwołania Skarżąca podniosła m.in., że uznanie prawa KRS do dowolnych wyborów w oparciu o pozamerytoryczne i nieweryfikowalne kryteria, bez wystarczającego wyjaśnienia motywów podjęcia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do interesu wymiaru sprawiedliwości oraz zaakceptowanie takiego stanu rzeczy stanie się równoznaczne z uznaniem, iż Skarżącej zapewniona została jedynie formalna możliwość wniesienia odwołania od takiej uchwały, bez możliwości zasadnego oczekiwania na jej merytoryczną kontrolę. Obowiązkiem KRS w przypadku, w którym kilka osób ubiega się o wolne stanowiska sędziowskie, jest przede wszystkim wyjaśnienie i konkretne wskazanie w uchwale, jakie kryteria ocenne stanowiły punkt wyjścia przy wyborze najlepszych kandydatów.

Skarżąca wskazała, że uznając uprawnienie KRS do doboru zastosowanych kryteriów, nie sposób zrozumieć pominięcia większości wskazanych przez ustawodawcę (art. 35 u.KRS), w tym tak niezwykle istotnych kryteriów, jak opinie przełożonych (które w przypadku Skarżącej były bardzo korzystne); oceny ze studiów i egzaminu zawodowego (Skarżąca ukończyła studia prawnicze z wynikiem bardzo dobrym z wyróżnieniem uzyskując dyplom uznania Rektora Uniwersytetu za wyniki w nauce oraz ocenę bardzo dobrą z egzaminu sędziowskiego, a K.B. ukończyła studia z oceną dobrą oraz złożyła egzamin radcowski uzyskując średnią ocen 4,4); wyniki głosowania Kolegium Sądu Okręgowego w L.; przedstawione rekomendacje; publikacje naukowe i dorobek naukowy (co odróżniało Skarżącą od kandydatki wybranej przez KRS). Według Skarżącej zapewnienie obywatelowi równego dostępu do służby publicznej i równego traktowania przez władze w tym przypadku wymagało wzięcia pod uwagę kryteriów sprawdzalnych (ocen, wyników głosowania), a nie wyłącznie subiektywnych i nieweryfikowalnych.

Następnie Skarżąca podniosła, że w treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały brakuje określenia elementów, które uprawniałyby do wniosku, że doświadczenie zawodowe i kwalifikacje rekomendowanej są bardziej wyróżniające się lub większe, niż jej. Obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji podejmowanych w indywidualnych sprawach oznacza konieczność wykazania lub przynajmniej merytorycznego uprawdopodobnienia tego,

że przy formułowaniu oceny rzeczywiście kierowano się przesłankami ustawowymi i wszechstronnie rozważono ustawowe kryteria oceny kandydatów.

W piśmie z 30 stycznia 2020 r. Wiceprzewodniczący KRS przedstawił odpowiedź na odwołanie i w imieniu KRS wniósł o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

W uzasadnieniu podniesiono, że zarzuty odwołania są bezzasadne, gdyż Skarżąca nie wykazała by zaskarżona uchwała została wydana sprzecznie z prawem. W szczególności bezzasadne są zarzuty naruszenia prawa materialnego, które w istocie stanowią jedynie wynik niezadowolającego – z perspektywy Skarżącej – rezultatu oceny jej kandydatury. Zdaniem KRS Skarżąca prowadzi w ten sposób polemikę z oceną dokonaną przez KRS, choć wykracza to poza ustawowe granice odwołania.

Następnie wskazano, że procedura wyboru kandydata na stanowisko sędziego ma charakter konkursowy. Każde postępowanie nominacyjne oparte jest na innych materiałach, a KRS dokonuje oceny kandydatów w granicach danej sprawy. To, jakie kryteria zostaną zastosowane zależy od stanu faktycznego sprawy, w szczególności rozpatrywanych łącznie kwalifikacji i doświadczenia zawodowego kandydatów, uzyskanych przez nich ocen, poparcia środowiska sędziowskiego oraz dodatkowych kwalifikacji. Rada jest wyposażona w prawo swobodnej oceny zgromadzonego materiału i możliwość nadania decydującego znaczenia określonym kryteriom ustawowym, w oparciu o które dokonuje wyboru. Nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że KRS nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, a samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny. Żadne kryterium oceny nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest koniecznie wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Znaczenie nadawane poszczególnym kryteriom pozostaje poza zakresem kontroli Sądu Najwyższego. Przy tym o przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje ocena całościowa

(kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez KRS okoliczności sprawy.

II.

Zaskarżona uchwała Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] /2019 z dnia 20 listopada 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 479, zapadła po przeprowadzeniu konkursu. Wskazaną uchwałą KRS postanowiła przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie K.B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. (pkt 1.) oraz nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie m.in. Skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. (pkt 2.).

W uzasadnieniu uchwały KRS wskazała, że na jedno wolne stanowisko zgłosiło się 5 osób (radca prawny, prokurator i trzech referendarzy sądowych). W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący KRS wyznaczył Zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych Zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu KRS. Minister Sprawiedliwości pismem z 28 października 2019 r. poinformował, że nie będzie przedstawiać opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.KRS.

Na posiedzeniu 7 listopada 2019 r. Zespół zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, które przeanalizował, uznał je za niewystarczające i postanowił rekomendować KRS przeprowadzenie wysłuchania kandydatów, a Rada zaakceptowała tę propozycję.

Na posiedzeniu 20 listopada 2019 r. Zespół wysłuchał kandydatów, ponownie zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, które przeanalizował, uznał je za wystarczające, przeprowadził naradę i postanowił rekomendować KRS przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. B. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw” i 1 głos „wstrzymujący się”) i T. K. P. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw” i 1 głos „wstrzymujący się”). Kandydatura Skarżącej (1 głos

„za”, 0 głosów „przeciw” i 2 głosy „wstrzymujące się”) nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Zaznaczono, że przedstawiając powyższe stanowisko Zespół kierował się treścią art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS. W uzasadnieniu stanowiska Zespół wskazał, że w jego ocenie K. B. i T. K. P. spełniają kryterium doświadczenia zawodowego w stopniu najwyższym spośród osób uczestniczących w procedurze konkursowej. K. B. legitymuje się ponad sześcioletnim doświadczeniem zawodowym w samodzielnym wykonywaniu obowiązków radcy prawnego. Starannie i z dużą skutecznością prowadzi sprawy o różnorodnej tematyce i skali trudności. Posiada także doświadczenie dydaktyczne wynikające z przeprowadzenia cyklu szkoleń w ramach projektu „Wdrożenie protokołu elektronicznego w sądach powszechnych (sprawy cywilne i wykroczeniowe)”.

Stanowisko Zespołu stanowiło podstawę dalszego procedowania przed KRS, która stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 61 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Następnie wskazano, że podejmując uchwałę KRS kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także miała na uwadze opinię Kolegium Sądu Okręgowego w L. oraz stanowisko Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w L. wstrzymujące opiniowanie kandydatów.

Rada uznała, że Prezydentowi RP zostanie przedstawiony wniosek o powołanie K.B. uznając, że z racji posiadanych kwalifikacji i nabytego doświadczenia zawodowego wynikającego z ponad sześcioletniego wykonywania zawodu prawniczego (radcy prawnego) oraz doświadczenia dydaktycznego, kandydatka ta wypełnia w najwyższym stopniu, łącznie oceniane, ustawowe kryteria wyboru spośród wszystkich uczestników postępowania.

W dalszej części uzasadnienia przywołane zostały krótkie opisy kwalifikacji i doświadczenia kandydatów wraz z informacją o dotyczących ich ocenach wizytatorów.

Odnosząc się do charakterystyki K. B. wskazano, że przy podejmowaniu decyzji KRS kierowała się ocenami kwalifikacji oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. Wybór rekomendowanej kandydatki KRS uzasadniła tym, że posiada ona doświadczenie wynikające z wykonywania samodzielnie i na własny rachunek obowiązków radcy prawnego, ponadto uzyskała pozytywną ocenę kwalifikacji i legitymuje się doświadczeniem dydaktycznym oraz ukończeniem studiów podyplomowych w zakresie mediacji sądowej i pozasądowej.

Następnie wskazano, że KRS uwzględniła doświadczenie zawodowe i kwalifikacje pozostałych uczestników postępowania nominacyjnego, uznając, że nie wypełniają oni w wyższym stopniu niż K. B., ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 u.KRS.

Kandydaturę Skarżącej przedstawiono w następujący sposób:

A. B. K. urodziła się w 1979 r. W 2003 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w L. z wynikiem bardzo dobrym, uzyskując tytuł magistra. W 2004 r. ukończyła studia podyplomowe z zakresu prawa autorskiego, prasowego i wydawniczego. W latach 2003-2010 była zatrudniona na stanowisku asystenta na Uniwersytecie [...] w L.. W latach 2003-2010 była zatrudniona na stanowisku wykładowcy w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w L.. W latach 2005-2006 pracowała na stanowisku wykładowcy w Wyższej Szkole Dziennikarskiej [...] w W.. Po odbyciu aplikacji sądowej w okręgu Sądu Okręgowego w L. złożyła we wrześniu 2009 r., egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym bardzo dobrym. W 2010 r. była zatrudniona w kancelarii radcy prawnego w L. na stanowisku prawnika. Od 23 grudnia 2010 r. zajmuje stanowisko referendarza sądowego – początkowo w Sądzie Rejonowym w L. (XII Wydział Rejestru Zastawów), a od 1 stycznia 2011 r. w Sądzie Rejonowym w L. z siedzibą w Ś. (początkowo w VII Wydziale Rejestru Zastawów, a od 28 marca 2012 r. w VI Wydziale Gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego). Kandydatka podnosi

swoje kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach, jest także współautorką kilku publikacji.

Ocenę kwalifikacji A. B. K. sporządziła B. B. – sędzia wizytator do spraw cywilnych Sądu Okręgowego w L., która stwierdziła, że kandydatka wykonuje czynności w postępowaniu sądowym bardzo sprawnie, systematycznie i prawidłowo oraz że jest dobrze przygotowana do orzekania. Jednocześnie podkreśliła zaangażowanie w pracę, poważne i sumienne podejście do powierzonych jej obowiązków oraz umiejętność właściwego wykorzystania wiedzy teoretycznej w pracy orzeczniczej. Pozytywnie oceniła cechy charakteru kandydatki, w tym wysoką kulturę osobistą oraz wzorowy i godny naśladowania sposób zachowania się wobec przełożonych i kolegów. Konkludując stwierdziła, że A. B. K. spełnia wszystkie wymagania kwalifikujące do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego i z przekonaniem rekomenduje ją na to stanowisko.

W dalszej części uzasadnienia uchwały zaznaczono, że KRS uwzględniła opinię Kolegium Sądu Okręgowego w L. oraz stanowisko Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w L.. Przytoczono, że Kolegium Sądu Okręgowego w L. pozytywnie zaopiniowało m.in. kandydaturę Skarżącej (9 głosów „za”, 1 głos „wstrzymujący się”), a negatywnie kandydaturę K. B. (2 głosy „za”, 3 głosy „przeciw” i 5 głosów „wstrzymujących się”). Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w L. 21 października 2019 r. podjęło uchwałę o odroczeniu posiedzenia w sprawie opiniowania kandydatów do objęcia urzędu sędziów sądów rejonowych na obszarze okręgu Sądu Okręgowego w L. do czasu udzielenia odpowiedzi przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej na pytania prejudycjalne w przedmiocie zgodności z zasadami prawa Unii Europejskiej procesu wyłaniania sędziowskich członków nowej KRS i procedury powoływania sędziów przy udziale tego organu. Rada stwierdziła – w świetle art. 35 ust. 3 u.KRS – że ta okoliczność nie stanowi przeszkody do podjęcia uchwały.

Podsumowując wskazano, że KRS rekomendowała K. B., która posiada wysokie kwalifikacje, a negatywna opinia Kolegium Sądu Okręgowego w L. nie dyskwalifikuje jej kandydatury, gdyż nie znalazła oparcia w zebranych w sprawie materiałach i nie została umotywowana żaden sposób. O rekomendacji

zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: stale podwyższane przez udział w szkoleniach wysokie kwalifikacje wynikające przede wszystkim z ponad sześcioletniego okresu wykonywania zawodu radcy prawnego i wyraźnie pozytywnie ocenionego poziomu jej pracy w sporządzonej na potrzeby niniejszego postępowania ocenie kwalifikacji. Zdaniem KRS doświadczenie K. B. w wykonywaniu zawodu radcy prawnego wzbogaci linię orzeczniczą Sądu Rejonowego w C., gdyż odmienna perspektywa wynikająca z tego rodzaju praktyki prawniczej wniesie pozytywną wartość do środowiska sędziowskiego.

Natomiast w ocenie KRS pozostali kandydaci nie posiadają – w świetle zgromadzonych w sprawie materiałów – wyższych kwalifikacji zawodowych. Między innymi Skarżąca nie posiada tak bogatego doświadczenia zawodowego, gdyż zakres czynności jakie wykonuje nie jest tak szeroki i różnorodny jak wykonywane przez K. B. w ramach praktyki radcowskiej.

W trakcie posiedzenia KRS 20 listopada 2019 r. na kandydaturę K.B. oddano 9 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw”, przy 4 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów. Natomiast na kandydaturę Skarżącej oddano 1 głos „za”, nie oddano głosów „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów. W związku z tym KRS podjęła uchwałę o wskazanej wyżej treści.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Możliwość wniesienia przez uczestnika postępowania nominacyjnego odwołania do Sądu Najwyższego od uchwały w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku(-ów) o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego przewiduje art. 44 ust. 1 u.KRS.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 u.KRS, postępowanie przed Sądem Najwyższym w sprawie z takiego odwołania powinno się toczyć według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. przewidującego tzw. przymus adwokacko-radcowski). Utrwalony jest pogląd,

że wymienione przepisy należy w tym przypadku stosować odpowiednio (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 27 września 2019 r., I NO 78/19).

Treść norm interpretowanych z art. 44 u.KRS, przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, jak również przepisów Konstytucji RP dotyczących prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP) oraz powoływania sędziów (art. 179 Konstytucji RP) wyznacza zakres, w jakim Sąd Najwyższy rozpoznaje przedstawioną mu sprawę (bada zaskarżoną uchwałę KRS). Sąd Najwyższy rozpoznaje więc odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach wskazanych podstaw (art. 398¹³ k.p.c.; zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 27 marca 2019 r., I NO 8/19), badając jedynie sprzeczność uchwały KRS z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 398³ § 1 k.p.c.; zarówno z przepisami prawa materialnego, jak i przepisami postępowania, o ile ich naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy – zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

Jednymi z najważniejszych przepisów regulujących postępowanie nominacyjne prowadzone przez KRS są przepisy wskazane przez Skarżącą w podniesionych przez nią zarzutach. Zgodnie z art. 33 ust. 1 u.KRS w sprawach indywidualnych KRS podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Ustawodawca wyposażył KRS (Przewodniczącego Rady) w uprawnienia umożliwiające zgromadzenie pełnego i adekwatnego do danego postępowania materiału dowodowego, tj. zwrócenia się o przedstawienie akt osobowych, zarządzenie uzupełnienia dokumentacji (art. 30 u.KRS), żądanie osobistego stawienia lub złożenia wyjaśnień (art. 33 ust. 2 u.KRS).

W swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy wyjaśnia, że nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że KRS nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (wyroki Sądu Najwyższego z: 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; 22 maja

2012 r., III KRS 14/12; 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; 27 września 2017 r., I NO 78/19).

Wszechstronnemu rozważeniu sprawy służy również takie ukształtowanie postępowania przed KRS, że jednym z jego etapów jest opracowanie sprawy i zajęcie stanowiska przez Zespół (art. 31, art. 34 i 35 u.KRS). W art. 35 ust. 2 u.KRS ustawodawca wymienił kryteria, jakimi powinien kierować się Zespół przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście. Zgodnie z tym przepisem, Zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe (w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa), dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Przy tym brak tych dokumentów, nie stanowi przeszkody do opracowania listy rekomendowanych kandydatów (art. 35 ust. 3 u.KRS).

Należy uznać, że skoro KRS może nie podzielić stanowiska Zespołu w zakresie rekomendacji na stanowisko sędziowskie, te kryteria powinna stosować również KRS. W przeciwnym razie podważony zostałby sens regulacji zawartej w art. 35 ust. 2 u.KRS, który zawiera wyraźne ograniczenie uznania przy podejmowaniu decyzji w postępowaniu nominacyjnym. Z uwagi na to, że to do wyłącznej kompetencji KRS należy wybór kandydatów do objęcia urzędu sędziego w oparciu o ww. kryteria (art. 179 Konstytucji RP), należy uznać, że Rada ma w tym zakresie przyznaną szeroką władzę dyskrecyjną. Uznanie Rady oznacza, że w określonym stanie faktycznym istnieje kilka alternatywnych możliwości wskazania najlepszego kandydata. Okoliczność, że zewnętrzny obserwator (w tym Sąd Najwyższy) innego kandydata postrzegałby jako lepszego, nie jest wystarczająca do stwierdzenia sprzeczności uchwały z prawem. Swoboda wyboru osób, które zostaną przedstawione Prezydentowi RP do powołania na urząd sędziego nie jest jednak – jak wskazano – nieograniczona. Wybór kandydatów nie może być wszak arbitralny i odrywać się od ustawowych przesłanek czy zgromadzonej w sprawie dokumentacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 listopada 2019 r., I NO 139/19). Ograniczenia w tym zakresie wynikają z norm konstytucyjnych, w szczególności z zasady demokratycznego państwa prawnego

(art. 2 Konstytucji RP), zasady równości (art. 32 Konstytucji RP) oraz z prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach (art. 60 Konstytucji RP).

W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że Sąd Najwyższy wykonuje jedynie formalną kontrolę przestrzegania przez KRS reguł postępowania dotyczących m.in. stosowania przyjętych kryteriów. Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów ani decydowania o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie. Merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia KRS w tej materii byłaby niedopuszczalna, wkraczałaby bowiem w sferę szczególnego władztwa Rady, wynikającego z norm konstytucyjnych (zob. w szczególności wyroki Sądu Najwyższego z: 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 marca 2019 r., I NO 10/19; 27 marca 2019 r., I NO 59/18).

Motywy wyboru dokonanego przez KRS, zgodnie z art. 42 ust. 1 u.KRS, powinny zostać przedstawione w uzasadnieniu podjętej w indywidualnej sprawie uchwały. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwracano uwagę, że uzasadnienie uchwały Rady nie może być powtórzeniem treści całego zgromadzonego materiału sprawy. Z punktu widzenia prawnej ochrony interesów poszczególnych kandydatów trzeba przyjąć, że KRS nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich – w przypadku zaś wielości kandydatów, wymagane jest dokładne omówienie walorów kandydatów wybranych, co do pozostałych dopuszcza się natomiast przedstawienie oceny ogólnej, sprowadzającej się do stwierdzenia, że pozostali kandydaci nie spełnili stawianych wymogów w takim stopniu, jak wybrany kandydat i dlaczego (zob. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 15 października 2014 r., III KRS 49/14; 4 grudnia 2014 r., III KRS 65/14; 15 listopada 2019 r., I NO 139/19).

Odnosząc powyższe do badanego postępowania nominacyjnego, Sąd Najwyższy stwierdza, że podniesione w odwołaniu Skarżącej zarzuty są niezasadne. W pierwszej kolejności wskazać należy, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały pozwala poznać motywy podjętej decyzji i możliwe jest odtworzenie przesłanek, na podstawie których KRS uznała, że nie będzie nominować Skarżącej i dlatego daje pierwszeństwo osobie wskazanej. Rada przedstawiła przebieg kolejnych etapów postępowania (w tym zakres wykorzystanych materiałów),

szczegółowe charakterystyki kandydatów z podaniem informacji dotyczących m.in. zdobytego wykształcenia (w tym uzyskanych ocen i wykształcenia dodatkowego, jak np. studia podyplomowe), doświadczenia zawodowego (w zakresie praktyki prawniczej, jak i pracy naukowo-dydaktycznej), dodatkowych kwalifikacji, oceny kwalifikacji, poparcia środowiska itp. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała również wyraźnie kryteria, jakie wzięła pod uwagę i podała, które z nich były decydujące i w jaki sposób zostały wypełnione przez kandydatkę rekomendowaną. Podano, że cechą szczególnie wyróżniającą było w tym względzie zróżnicowanie doświadczenia zawodowego. Zaznaczono również, dlaczego kandydatura Skarżącej nie wypełniała w wyższym stopniu ocenianych łącznie kryteriów wyboru, wskazując, że Skarżąca m.in. nie posiada tak bogatego, jak wskazana kandydatka, doświadczenia zawodowego, gdyż zakres czynności, jakie wykonuje nie jest tak szeroki i różnorodny (co znalazło potwierdzenie w informacjach zawartych w przedstawionych charakterystykach oraz aktach). Należy więc uznać, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały pozwalało zrekonstruować zastosowane w badanym postępowaniu kryteria i ustalić, które z nich były podstawą decyzji podjętej przez KRS.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, jak i zarzutu naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy stwierdza, że wymienione przez KRS kryteria, których zastosowanie deklarowano, odpowiadają tym, które ustawodawca zawarł w art. 35 ust. 2 u.KRS. Jednocześnie, z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że KRS ustaliła stan faktyczny i wzięła pod rozagę bogaty zestaw danych dotyczących każdego kandydata (w szczególności wszystkie dane umożliwiające przeprowadzenie oceny w oparciu o wymienione kryteria wyboru). Przeprowadzono również dodatkowe wysłuchanie kandydatów. Skarżąca nie wskazała przy tym, jakie fakty zostały – jej zdaniem – błędnie ustalone (tzn. niezgodnie ze zgromadzonym materiałem), a to na Skarżącej ciąży obowiązek wykazania sprzeczności w tym zakresie. Skarżąca nie wskazała także, o jakie niewykorzystane „możliwości służące dokonaniu oceny kandydatur według jednolitych kryteriów” chodzi. Przedstawione uzasadnienie, zawierające w kilku

miejscach wskazanie, które kryteria okazały się decydujące i jakie cechy kandydatki rekomendowanej stanowiły o najpełniejszym ich spełnieniu, a która cecha Skarżącej nie pozwoliła na uznanie jej za najlepszą, świadczy o tym, że KRS dokonała wszechstronnego rozważenia sprawy i zrealizowała obowiązek nałożony na nią w art. 33 ust. 1 u.KRS. W istocie więc podnoszona przez Skarżącą wadliwość postępowania sprowadza się do oceny tego, czy decyzja KRS mieści się w granicach uznania. Z uwagi na wskazany wyżej szeroki zakres tego uznania i to, że ostateczna decyzja KRS jest wynikiem całościowej, złożonej, wielokryterialnej analizy, brak podstaw, aby – w świetle przedstawionego przez Radę uzasadnienia – skutecznie zakwestionować dokonaną ocenę przedstawionych porównywalnych kandydatur.

Również analiza samej decyzji podjętej przez Radę nie nasuwa wątpliwości co do tego, że jest ona jedną z alternatyw, która mogła powstać w wyniku zastosowania wymienionych kryteriów w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Wyniki oceny KRS nie pozwalają stwierdzić, że któregoś kryterium Rada nie zastosowała wobec Skarżącej, tj. na jej niekorzyść, gdyż kryteria decydujące o wyborze kandydatki rekomendowanej zostały również uwzględnione w odniesieniu do Skarżącej, a podstawą rekomendacji był tzw. „całokształt okoliczności”, czyli ocena łączna będąca wynikiem wszystkich wskazanych i zastosowanych wobec kandydatów kryteriów. Krajowa Rada Sądownictwa nie pominęła opinii przełożonych, ocen ze studiów i egzaminu zawodowego, wyników głosowania Kolegium Sądu Okręgowego w L., przedstawionych rekomendacji, publikacji naukowych i dorobku naukowego (zarówno w warstwie ustaleń faktycznych – czego dowodzi też przeprowadzone przez Skarżącą w odwołaniu porównanie tych elementów w odniesieniu do kandydatki rekomendowanej – jak i zastosowanych kryteriów). To, że ze względu na określone elementy postępowania nominacyjnego kandydatura Skarżącej nie okazała się w opinii Rady lepsza, nie oznacza, że wskazane kryteria zostały pominięte. Należy przy tym zaznaczyć, że dobór kryteriów (poza ustawowymi – konstytucyjnymi) – czyli tzw. „cech konkurencji” (kryteriów konsekwentnych – zob. wyrok Sądu Najwyższego z 27 marca 2019 r., I NO 5/19) – oraz przypisanie znaczenia poszczególnym kryteriom (z uwzględnieniem dyrektywy płynącej z art. 35 ust. 2 u.KRS) należy do wyłącznej

kompetencji KRS, przy czym nie może on naruszać prawa. Sąd Najwyższy nie stwierdził, aby wykorzystane przez KRS kryteria ani szczegółowy sposób ich zastosowania (w tym w odniesieniu do branych pod uwagę kandydatur) naruszał prawo, w tym np. art. 2, art. 32 oraz art. 60 Konstytucji RP. W szczególności decydujące kryterium zróżnicowanego doświadczenia zawodowego znajduje racjonalne uzasadnienie w celu postępowania nominacyjnego.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.