



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Przesławski

SSN Elżbieta Karska

w sprawie z odwołania M. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...],

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 5 czerwca 2024 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę Krajowej
Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.**

Elżbieta Karska Oktawian Nawrot Tomasz Przesławski

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada”) uchwałą nr [...] działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: „u.KRS”) postanowiła nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie M. M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w [...].

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, że zespół członków Rady odbył posiedzenie 9 października 2023 r. na którym, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie

materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił kandydaturę, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Stosunkiem głosów 2 „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”, zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Radzie kandydatury M. M. na stanowisko sędziego [...].

Po rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Rada nie podzieliła stanowiska zespołu uznając, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej nie zostanie przedstawiony wniosek o powołanie M. M. do pełnienia urzędu na stanowisku [...].

Rada uznała, że kandydatka spełnia formalnie wszystkie kryteria wyboru. „Uwzględniając, że Pani M. M. uzyskała bardzo dobrą ocenę kwalifikacji, posiada odpowiednie, wieloletnie doświadczenie orzecznicze i realizuje obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych, Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę (przywołaną przez referenta) informację o podpisaniu przez uczestniczkę w lipcu 2021 r. apelu z wezwaniem do pełnego wykonania orzeczeń TSUE oraz natychmiastowego zaprzestania działalności Izby Dyscyplinarnej SN. W ocenie Rady kwestionowanie przez uczestniczkę postępowania podstawowych zasad porządku prawnego przez wystosowanie (podpisanie) powyższego apelu jest wyrazem niedopuszczalnego zaangażowania politycznego” (k. 7). Następnie Rada wskazała, że dokonując oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, może kierować się innymi okolicznościami, mającymi wpływ na ostateczną ocenę konkretnej osoby pretendującej do objęcia stanowiska sędziego, aniżeli określone w art. 35 ust. 2 u.KRS. „W realiach niniejszego postępowania taką istotną przesłanką okazała się postawa kandydatki kwestionująca podstawowe zasady porządku prawnego przez wystosowanie (podpisanie) apelu o wyraźnym politycznym wydźwięku” (k. 7).

Z uwagi na powyższe Rada oceniała, że działania kandydatki nie dają „gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP, w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów” (k. 7-8).

W konsekwencji, w wyniku głosowania Rady, które odbyło się 10 października 2023 r., M. M. nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów (3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 10 głosach „wstrzymujących się”).

Pismem nadanym 13 grudnia 2023 r. M. M. (dalej również: „odwołująca”) zaskarżyła Uchwałę w całości. Odwołująca zarzuciła Uchwale:

1. naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na treść decyzji (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 44 ust. 1 u.KRS) w postaci art. 33 ust. 1 u.KRS, art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS i art. 42 ust. 1 u.KRS, poprzez:

1. nierozważenie sprawy w sposób wszechstronny i niewzięcie pod uwagę przy podejmowaniu Uchwały przez Radę całej dokumentacji dołączonej do wniosku, nieuwzględnienie – przy ocenie kandydatury pozytywnej oceny kwalifikacji, wieloletniego doświadczenia zawodowego – w tym w okresie trwającej ponad 2 lata delegacji stałej w [...], bardzo dobrej opinii Prezesa [...], jednomyślnie pozytywnej opinii kolegium sądu, a uwypuklenie wyłącznie jednej przesłanki, a mianowicie „zaangażowania politycznego” odwołującej mającego polegać na podpisaniu przez nią apelu z wezwaniem do pełnego wykonania orzeczeń TSUE oraz natychmiastowego zaprzestania działalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, co w konsekwencji doprowadziło. Radę do konkluzji, że działanie takie wykroczyło poza ramy określające status sędziego i jako takie – nie daje gwarancji niezawisłości określonej w art. 178 Konstytucji RP w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
2. niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu i ocenie wniosku o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego, tj. rzeczywiste nieuwzględnienie kwalifikacji kandydatki, doświadczenia zawodowego, w tym w okresie ponad dwuletniej delegacji w sądzie okręgowym, opinii przełożonych, pozytywnej oceny pracy kandydatki dokonanej przez sędziego wizytatora oraz pozytywnej w 100% opinii kolegium sądu;
3. brak należytego i obiektywnego wyjaśnienia w procedurze nominacyjnej i brak wskazania w treści uzasadnienia Uchwały, którego z kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS nie spełnia kandydatka odwołującej, niewskazanie w treści uchwały okoliczności innych, aniżeli ocena kandydatki pod kątem gwarancji niezawisłości, które zdecydowały o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie na stanowisko [...], które to naruszenia miały wpływ na przebieg postępowania i skutkowały błędnym

przyjęciem, że odwołująca nie spełnia wymagań stawianych sędziemu sądu okręgowego, a w konsekwencji podjęciem uchwały o nieprzedstawieniu jej kandydatury Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 44 ust. 1 u.KRS) w postaci: art. 2, art. 32 ust. 1, art. 60, art. 54 Konstytucji RP, art. 10 zd. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (dalej: „EKPC”) przez niedokonanie oceny kandydatury odwołującej na równych zasadach, w oparciu o jednakowe przejrzyste i sprawiedliwe kryteria, jak innych kandydatów rekomendowanych przez Radę w tym i innych postępowaniach, a tym samym naruszenie zasady równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, przyjęcie kryterium dyskryminującego poprzez naruszenie wolności wyrażania poglądów i opinii, albowiem w treści uzasadnienia uchwały Rady decyzję o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie kandydatury odwołującej do pełnienia urzędu uzasadniono wyłącznie „informacją o podpisaniu przez uczestniczkę postępowania w lipcu 2012 roku apelu z wezwaniem do pełnego wykonania orzeczeń TSUE oraz natychmiastowego zaprzestania działalności Izby Dyscyplinarnej SN”, co stanowiło kwestionowanie podstawowych zasad porządku prawnego, kwestionowanie prawa i wyraz zaangażowania politycznego, sprawiając że kandydatura odwołującej nie daje gwarancji niezawisłości określonej w art. 178 Konstytucji RP.

Z uwagi na powyższe odwołująca wniosła o przyjęcie odwołania do rozpoznania, uchylenie zaskarżonej Uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Mając na uwadze fakt, że do kompetencji Rady należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS), uczestnik postępowania jest uprawniony do zaskarżenia uchwały dotyczącej przedstawienia lub odmowy przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jeśli pozostaje ona w sprzeczności z prawem.

W sprawach z odwołań od uchwał Rady dotyczących obsady stanowisk sędziowskich kognicja Sądu Najwyższego obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS). W szczególności Sąd Najwyższy bada, czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu kryteriów oceny kandydata i procedur postępowania związanych z oceną kandydatury. *A contrario* oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydata na sędziego. *A fortiori* Sąd Najwyższy nie może decydować o obsadzie stanowiska sędziowskiego (wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2014 r., III KRS 49/14).

W świetle art. 33 ust. 1 u.KRS w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 u.KRS zespół, a w konsekwencji i Rada (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12), dokonując oceny kandydatów kieruje się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, 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.

Zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie wskazuje się, że określone w art. 35 ust. 2 u.KRS kryteria wyboru kandydatów mają charakter otwarty i – poza wyeksponowaniem oceny kwalifikacji kandydatów – nie hierarchizują przymiotów, jakimi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko. Jednocześnie podkreśla się, że określenie „ocena kwalifikacji kandydatów” jest nieostre, ocenne, stanowi klauzulę generalną, zaś ustawa go nie precyzuje, stąd ostatecznie decyduje ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania wszystkich przesłanek (wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r.,

III KRS 13/09; z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10; z 3 września 2019 r., I NO 129/19; z 27 września 2023 r., I NKRS 49/23).

W realiach niniejszej sprawy, przyczyną podjęcia przez Radę Uchwały była okoliczność podpisania przez kandydatkę w lipcu 2021 r. apelu z wezwaniem do pełnego wykonania orzeczeń TSUE oraz natychmiastowego zaprzestania działalności Izby Dyscyplinarnej SN. Wskazanej okoliczności Rada przypisała decydujące znaczenie, zaznaczając jednocześnie, że wykracza ona poza kryteria oceny określone w art. 35 ust. 2 u.KRS. Zważywszy na treść Uchwały wskazać należy, że okoliczność ta uznana została przez Radę za kryterium nadrzędne w stosunku do kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 u.KRS.

Powyższe niewątpliwie wymaga szczególnej staranności ze strony Rady. Jak bowiem sama Krajowa Rada Sądownictwa wskazała w zaskarżonej uchwale, art. 35 ust. 2 u.KRS „zawiera otwarty katalog kryteriów, którymi winna kierować się Rada, a które mają charakter fundamentalny” (k. 7). Odstąpienie zatem od zastosowania w ramach określonego postępowania konkursowego „kryteriów (...) które mają charakter fundamentalny” i przypisanie na jego potrzeby podstawowego znaczenia innemu wyróżnionemu przez Radę kryterium, wymaga szczególnej ostrożności i adekwatnego uzasadnienia. Rada nie dopełniła tego obowiązku w niniejszej sprawie. Jest to tym bardziej rażące, że rezultat dokonanej przez Radę oceny, czyli „kwestionowanie podstawowych zasad porządku prawnego”, „niedopuszczalne zaangażowanie polityczne” i wynikający z niego brak „gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP”, stawia pod znakiem zapytania nie tylko możliwość awansu kandydatki, ale ogólnie pełnienia przez nią urzędu sędziego.

Wskazać ponadto należy, że w zgromadzonej w sprawie dokumentacji, brak jest wskazanego apelu. Jego treść nie została przytoczona również w Uchwale. Z tego też względu Sąd Najwyższy nie może dokonać oceny prawidłowości zastosowania przyjętego przez Radę kryterium.

Z powyższych względów zarzut naruszenia przepisów postępowania mających istotny wpływ na treść decyzji uznać należy za zasadny.

Nie poddaje się natomiast kontroli Sądu Najwyższego zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 44 ust. 1 u.KRS) w postaci art. 2, art. 32 ust. 1, art. 60, art. 54 Konstytucji RP, art. 10 zd. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej

Protokołem nr 2. Odwołująca nie odniosła się bowiem do niego w części motywacyjnej odwołania, a tym samym nie uzasadniła.

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS, uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa.

[PG]

[ms]

Elżbieta Karska Oktawian Nawrot Tomasz Przesławski