



Sygn. akt I NKRS 125/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania M. A. Ł.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 29 lipca 2021 r. w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w L., ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 1036,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 14 grudnia 2021 r.

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

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada) w dniu 29 lipca 2021 r. działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: u.KRS) podjęła uchwałę nr [...] w przedmiocie nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie M. Ł. do

pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w L..

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w L., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. pod poz. 1036 zgłosiła się M. Ł. – sędzia Sądu Rejonowego w L..

Na posiedzeniu 26 lipca 2021 r. zespół członków Rady omówił kandydaturę sędzi M. Ł., przeprowadził naradę i uznał materiały zgromadzone w sprawie za wystarczające do zajęcia stanowiska. Zespół przeprowadził głosowanie, w wyniku którego kandydatura sędzi M. Ł. uzyskała 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”. Zespół członków Rady podkreślił wieloletnie doświadczenie zawodowe kandydatki, bardzo dobrą ocenę kwalifikacji, ukończenie studiów podyplomowych w zakresie prawa pracy dla sędziów sądów powszechnych i delegowanie do orzekania w Sądzie Okręgowym w L..

Na posiedzeniu 29 lipca 2021 r. po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Rada nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady uznając, że nie zostanie przedstawiony Prezydentowi RP wniosek o powołanie M. Ł. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w L. (oddano 8 głosów „za”; 0 głosów „przeciw” oraz 9 głosów „wstrzymujących się”).

W uzasadnieniu uchwały Rada podała, że sędzia M. Ł. spełnia kryteria formalne określone w art. 63 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2020 r., poz. 2072; dalej: p.u.s.p.). Rada wyjaśniła, że dokonując oceny kandydatury sędzi M. Ł. kierowała się kryteriami z art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym oceną kwalifikacyjną i doświadczeniem zawodowym kandydatki oraz poparciem środowiska sędziowskiego.

Charakteryzując sylwetkę sędzi M. Ł. Rada wskazała, że w 1993 r. ukończyła wyższe studia prawnicze, w 1996 r. po odbyciu aplikacji sądowej złożyła egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym dobrym. Sędzia M. Ł. posiada 25-letni staż orzeczniczy (1996 – 1998 jako asesor sądowy; od 1998 jako sędzia sądu rejonowego). W Sądzie Rejonowym w L. pełniła funkcję: Zastępcy Przewodniczącego (2014 – 2016) oraz Przewodniczącego (2016 – 2017) VII

Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W okresie od 1 września 2017 r. do 28 lutego 2018 r. była delegowana do orzekania w Sądzie Okręgowym w L. w VIII Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Od 1 marca 2018 r. ponownie orzeka w Sądzie Rejonowym w L. VII Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych pełniąc równocześnie funkcję Przewodniczącego Wydziału.

W treści uzasadnienia zawarto również ocenę kwalifikacji sędzi M. Ł. sporządzoną przez sędziego wizytatora, który stwierdził, że dotychczasowa praca, wysoki poziom merytoryczny, cechy charakteru oraz wyniki pracy sędzi M. Ł. wzmacniają pozytywną ocenę kwalifikacji.

Od powyższej uchwały odwołanie wniosła sędzia M. Ł. zaskarżając ją w całości, zarzucając naruszenie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 i art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez całkowity brak wyjaśnienia w treści uzasadnienia uchwały dlaczego wieloletnie doświadczenie zawodowe, wysoki poziom wiedzy prawniczej, bardzo dobra ocena kwalifikacji, doświadczenie w pełnieniu funkcji w sądownictwie powszechnym, ukończenie studiów podyplomowych w zakresie prawa pracy dla sędziów sądów powszechnych oraz odbyta delegacja w Sądzie Okręgowym w L. nie dają podstaw do przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego sądu okręgowego.

W uzasadnieniu odwołania sędzia M. Ł. podniosła, że Rada nie kwestionując jej osiągnięć zawodowych, jednocześnie uznała jej kandydaturę za nieadekwatną do przedstawienia wniosku o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Odwołująca się wskazała ponadto, że Rada nie odniosła się do jednoznacznej rekomendacji zespołu członków Rady, a z powodów technicznych jej kandydaturę przedstawił inny członek Zespołu, w konsekwencji prezentacja była bardzo krótka, zawierała niewiele faktów ze ścieżki zawodowej odwołującej, skrócone wnioski z opinii kwalifikacyjnej oraz stanowisko Kolegium Sądu Okręgowego w L. i stanowisko zespołu członków Rady. W ocenie odwołującej, niezrozumiałe jest eksponowanie przez Radę jedyne negatywnego kryterium wyboru, bez odniesienia do pozostałych wyłącznie pozytywnych aspektów kandydatury.

W konsekwencji autorka odwołania wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie Rady sprawy do ponownego rozpatrzenia.

W odpowiedzi na odwołanie Rada wniosła o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, w szczególności w sprawach o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS), o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Z uwagi na odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej zawarte w art. 44 ust. 3 u.KRS, Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach wskazanych podstaw (art. 398¹³ k.p.c.), badając czy nie zachodzi sprzeczność uchwały Rady z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS), zarówno prawem materialnym poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, jak i prawem procesowym, jeżeli uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 k.p.c.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że postępowanie nominacyjne ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP dlatego podlega kontroli sądowej pod względem legalności, przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w szczególności wynikających z art. 2 Konstytucji RP (zasada demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej) oraz art. 60 Konstytucji RP (zasada równego dostępu do służby publicznej) (wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2020 r., I NO 111/19). Z uwagi na to, że Rada posiada wyłączną kompetencję do oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, rola Sądu Najwyższego ograniczona jest do badania czy zaskarżona uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Kontrola instancyjna nie może bowiem prowadzić do merytorycznej i konkurencyjnej oceny uczestników postępowania

nominacyjnego (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; 20 maja 2020 r., I NO 111/19; 2 grudnia 2020 r., I NO 130/20).

Przystępując do oceny legalności zaskarżonej uchwały należy podkreślić, że postępowanie przed Radą ma charakter konkursowy, którego celem jest wyłonienie najlepszego kandydata. W konsekwencji, w przypadku konkursu na jedno stanowisko sędziowskie, w którym bierze udział wyłącznie jeden kandydat, rozstrzygnięcie Rady może polegać na rekomendowaniu albo nierekomendowaniu kandydata (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 11 marca 2014 r., III KRS 3/14; 7 marca 2019 r., I NO 1/19; 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19; 2 lutego 2021 r., I NKRS 16/21). Odstąpienie od rekomendowania Prezydentowi RP kandydata spełniającego kryteria formalne jest uprawnieniem Rady i może mieć miejsce, gdy kandydat nie spełnia przesłanek ustawowych lub nie spełnia w stopniu najwyższym kryteriów konkursu na określone stanowisko sędziowskie (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; 11 marca 2014 r., III KRS 3/14). Wybór dokonany przez Radę nie może być arbitralny, oderwany od przesłanek ustawowych oraz zgromadzonej w sprawie dokumentacji (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 3 czerwca 2019 r., I NO 36/19; 1 lipca 2020 r., I NO 17/20).

Powyższe ma istotne znaczenie w kontekście art. 42 ust. 1 u.KRS, który nakłada na Radę obowiązek sporządzenia uzasadnienia podjętej uchwały w sprawach indywidualnych. Przepis art. 42 ust. 1 u.KRS nie określa elementów, z których powinno się składać uzasadnienie uchwały. W orzecznictwie Sądu Najwyższego słusznie przyjmuje się, że nie jest wymagane, aby uzasadnienie Rady charakteryzowało się takim stopniem szczegółowości, jak ma to miejsce w przypadku merytorycznego rozpoznania sprawy w postępowaniu cywilnym (wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2020 r., I NO 111/19). Uzasadnienie uchwały nie może stanowić powtórzenia treści całego materiału zgromadzonego w sprawie (wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2019 r., I NO 30/19).

Z uwagi na to, że Sąd Najwyższy nie dokonuje oceny merytorycznej i konkurencyjnej zarówno kryteriów przyjętych przez Radę, jak i uczestnika postępowania nominacyjnego, kluczowe jest, aby treść uzasadnienia uchwały pozwalała na dokonanie oceny podjętej uchwały z punktu widzenia zgodności z prawem, w tym prawidłowości zastosowania kryteriów wyboru określonych

w art. 33 i art. 35 u.KRS. Należy przypomnieć, że przepis art. 35 ust. 2 u.KRS określa kryteria ustawowe, jakie należy wziąć pod uwagę w postępowaniu nominacyjnym (ocena kwalifikacji kandydata, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinia kolegium właściwego sądu oraz ocena właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów). Rada jest uprawniona do samodzielnego doboru kryteriów oceny przyjętych w danej procedurze nominacyjnej i ustalenia hierarchii ich ważności z punktu widzenia konkursu na konkretne stanowisko sędziowskie (wyrok Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2019 r., I NO 16/19). Istotne znaczenie ma jednak treść uzasadnienia.

Odnosząc powyższe do rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że doszło do naruszenia przepisu art. 42 ust. 1 u.KRS. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie wynika, jakie były motywy rozstrzygnięcia i rzeczywiste powody nierekomendowania Prezydentowi RP odwołującej na urząd sędziego sądu okręgowego. Uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie zawiera stosownej argumentacji wyjaśniającej, których z przyjętych przez Radę kryteriów odwołująca nie spełnia albo nie spełnia w najwyższym stopniu. W konsekwencji, nie jest możliwe dokonanie przez Sąd Najwyższy kontroli legalności zaskarżonej uchwały.

Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej uchwały, Rada w oparciu o akta osobowe przedstawiła sylwetkę odwołującej, przebieg kariery zawodowej i ocenę kwalifikacji sporządzoną przez sędziego wizytatora. Kontynuując Rada wskazała, że podejmując decyzję kierowała się oceną kwalifikacji i doświadczeniem zawodowym odwołującej (odwołująca „posiada wieloletnie doświadczenie orzecznicze, w tym legitymuje się doświadczeniem, wynikającym z delegacji do Sądu Okręgowego w L.”, „[u]zyskała bardzo dobrą ocenę kwalifikacji, podkreślającą bardzo wysoki poziom jej orzecznictwa”) oraz opinię Kolegium Sądu Okręgowego w L. (10 głosów „za”, 1 głos „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”). Podsumowując charakterystykę odwołującej Rada uznała, że „rozpatrywane łącznie wszystkie okoliczności zadecydowały o uznaniu Pani M. A. Ł. za kandydatkę bardzo dobrą”. Natomiast w dalszej części uzasadnienia Rada wyjaśniła, że

odwołująca nie uzyskała wystarczającego poparcia, ponieważ nie spełnia w niniejszym postępowaniu nominacyjnym kryterium wyboru w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że nieuzyskanie bezwzględnej większości głosów „za” może stanowić przyczynę nierekomendowania kandydata. Jednakże „wynik głosowania musi korespondować z treścią uzasadnienia uchwały” (wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2019 r., I NO 2/19).

W ocenie Sądu Najwyższego, argumentacja przedstawiona przez Radę jest ogólnikowa i lakoniczna, co uniemożliwia ocenę czy w przedmiotowym postępowaniu nominacyjnym decydowały racjonalne kryteria wyboru. Rada nie wyjaśniła, których z przyjętych kryteriów wyboru – w świetle zgromadzonej w sprawie dokumentacji – odwołująca nie spełnia i w jakim zakresie. Dalej rozstrzygnięcie Rady jest odmienne od opinii Kolegium Sądu Okręgowego w L. i oceny zespołu członków Rady. Zarówno stanowisko Kolegium Sądu Okręgowego w L., jak i ocena zespołu członków Rady nie są wiążące dla Rady, jednakże brak jakiegokolwiek stanowiska w tym zakresie, uniemożliwia weryfikację zaskarżonej uchwały. W rozpoznawanej sprawie, wyjaśnienie przyczyn nierekomendowania odwołującej sprowadza się w istocie do zapewnienia, że w świetle wszystkich okoliczności sprawy odwołująca nie spełnia kryterium wyboru. Wypada jednak przypomnieć, że o zasadności podjętej uchwały nie może przemawiać fakt, że „decyzję podjął organ do tego umocowany, ani też samo zapewnienie tego organu o zasadności podjętej przezeń decyzji (...) Rada winna wskazać w uzasadnieniu te elementy dokumentacji, które przemawiały za odmienną oceną kandydata, do której – co warto podkreślić – Krajowa Rada ma pełne prawo” (wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19). Dodatkowo, wątpliwości Sądu Najwyższego intensyfikują widoczne rozbieżności w treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały polegające na tym, że w świetle rozpoznawanych wszystkich okoliczności sprawy Rada ocenia kandydaturę jako bardzo dobrą przy jednoczesnym niewskazaniu przyczyn braku rekomendacji.

Mając na uwadze 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 Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.