



Sygn. akt I NKRS 164/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lutego 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania B. W.-O.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 27 października 2021 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R., ogłoszonym
w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 504,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 2 lutego 2022 r.,

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

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 27 października 2021 r. w przedmiocie nieprzedstawienia
wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu
okręgowego w Sądzie Okręgowym w R., ogłoszonym w Monitorze Polskim
z 2021 r., poz. 504, 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), Krajowa

Rada Sądownictwa (dalej: KRS) postanowiła nie przedstawiać Prezydentowi RP wniosku o powołanie B.W.-O. (dalej: Odwołująca) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R..

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 504, zgłosiła się tylko jedna kandydatka, tj. B. W.-O. – sędzia Sądu Rejonowego w Ż..

Z uzasadnienia uchwały wynika, że w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu KRS, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół oraz zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.KRS.

Na posiedzeniu 26 października 2021 r. zespół członków Rady przeprowadził głosowanie. W jego wyniku Odwołująca nie otrzymała poparcia zespołu (3 głosy „wstrzymujące się” przy braku głosów „za” i „przeciw”). W efekcie zespół przyjął stanowisko o nierekomendowaniu Odwołującej do powołania na wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R.. Według zespołu, przeciw rekomendowaniu kandydatury B. W.-O. przemawiał zbyt duży odsetek uzasadnień sporządzonych po upływie ustawowego terminu.

Z uzasadnienia uchwały wynika, że zdaniem KRS, Odwołująca spełniała wymagania ustawowe, określone w art. 63 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2020, poz. 2072). Dokonując oceny kandydatki, KRS kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym oceną kwalifikacji, ze szczególnym uwzględnieniem wskaźników liczbowych, dotyczących m.in. terminowości wykonywania czynności, oraz doświadczeniem zawodowym kandydatki. Uwzględniła również opinię Kolegium Sądu Okręgowego w R..

Z przedstawionego w uzasadnieniu uchwały opisu kandydatury Odwołującej wynika, że urodziła się [...] r. w R.. W 1986 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w K. z oceną dobrą, uzyskując tytuł magistra. Po odbyciu aplikacji sądowej w okręgu Sądu Wojewódzkiego w K., w 1990 r. złożyła egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym dostatecznym. Z dniem 1 stycznia 1994 r. została mianowana asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w R.. Postanowieniem

Prezydenta RP z 25 października 1995 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w R.. W związku z utworzeniem Sądu Rejonowego w Ż., 1 stycznia 2003 r. została przeniesiona na stanowisko sędziego tego Sądu. 1 lutego 2003 r. powierzono jej funkcję Przewodniczącej III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich. Od 2003 r. była wielokrotnie delegowana do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w G.. Orzekła w wydziałach cywilnych. Od 1 sierpnia 2004 r. do 28 lutego 2005 r. była delegowana do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Od 4 maja 2011 r. powierzono jej pełnienie funkcji Kierownika Sekcji Wykonawczej przy II Wydziale Karnym Sądu Rejonowego w Ż.. Od 1 czerwca 2012 r. pełniła obowiązki Przewodniczącej II Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Ż., a od 1 kwietnia 2013 r. sprawowała funkcję Przewodniczącej tego Wydziału. Od 1 września 2015 r. uzyskała stałą delegację do pełnienia obowiązków w Sądzie Okręgowym w G., początkowo na okres jednego roku, następnie przedłużaną aż do zakończenia spraw w tym Sądzie. 15 grudnia 2017 r. ponownie uzyskała delegację do pełnienia obowiązków w Sądzie Okręgowym w G. – do 14 czerwca 2018 r., a od 15 czerwca 2018 r. – na czas nieokreślony. W okresie stałej delegacji orzekała w pełnym wymiarze w V Wydziale Karnym Ośrodka Zamiejscowego w R. w zakresie I instancji, a od 1 lipca 2020 r. – w Sądzie Okręgowym w R., również w zakresie I instancji. Odwołująca podnosi kwalifikacje zawodowe, biorąc udział w licznych szkoleniach i konferencjach naukowych. W 2011 r. ukończyła studia podyplomowe w Wyższej Szkole [...] w W. w zakresie psychologii w praktyce wymiaru sprawiedliwości, z wynikiem bardzo dobrym.

Z oceny kwalifikacji wynika, że w ocenianym okresie Odwołująca pokryła wpływ w 99%, zaś w 2019 r., bardziej miarodajnym dla dokonywania oceny, w 102%, co przewyższa średni wynik w Wydziale. Odwołująca pracuje bardzo wydajnie i rzetelnie, systematycznie zmniejszając swój referat. Sprawność prowadzenia postępowań, sposób organizowania pracy, terminowość i prawidłowość podejmowanych przez Odwołującą czynności, nie budziły zastrzeżeń opiniującego. Sędzia wizytator zaznaczył, że w sprawach złożonych Odwołująca wyznaczała posiedzenia organizacyjne, co znacznie przyspieszało postępowanie. Niejednokrotnie dopuszczała dowody z urzędu, co poszerzało

materiał dowodowy zaoferowany przez prokuratora. Jednocześnie zawsze przestrzega gwarancji procesowych stron. Opiniujący nie miał zastrzeżeń co do formułowania przez nią orzeczeń. Wskazał, że stabilność orzecznictwa Odwołującej jest na dobrym poziomie i choć w badanym okresie była nieco niższa, niż średnia w Wydziale, to – jak zaznaczył – żadnego wyroku, który wydała Odwołująca w badanym okresie, nie uchylono, zaś zmiany wyroków w postępowaniu apelacyjnym w większości przypadków nie miały zasadniczego wpływu na orzeczenie co do istoty. Tylko w jednej sprawie oskarżonego częściowo uniewinniono. W odniesieniu do terminowości sporządzania uzasadnień w opinii wskazano, że w badanym okresie Odwołująca sporządziła ich 18, z czego 10 w ustawowym terminie. Pozostałe uzasadnienia sporządzono po upływie ustawowego terminu z przyczyn usprawiedliwionych. Zazwyczaj były to sprawy skomplikowane, złożone osobowo i przedmiotowo, przez co sporządzenie uzasadnienia w ustawowym terminie nie było możliwe. W konsekwencji opiniujący stwierdził, że w jego ocenie Odwołującą cechuje bardzo dobre przygotowanie zawodowe, wysoki stopień staranności, terminowości i jakości podejmowanych czynności. W pracy orzeczniczej jest sumienna, obowiązkowa, dobrze zorganizowana, o czym świadczą wyniki statystyczne jej pracy oraz zmniejszająca się zaległość w referacie w połączeniu z dobrą stabilnością orzecznictwa. W ocenie sędziego wizytatora, Odwołująca posiada wybitne kwalifikacje i jest bardzo dobrą kandydatką na stanowisko sędziego sądu okręgowego.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, KRS podjęła decyzję o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku Odwołującej o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R..

Zdaniem KRS, Odwołująca z formalnego punktu widzenia wprawdzie spełnia wszystkie kryteria wyboru, niemniej wnioski z analizy przeprowadzonej z uwzględnieniem wszystkich dostępnych materiałów, zdecydowały o uznaniu B. W.-O. za kandydatkę, która w przedmiotowej procedurze konkursowej nie spełnia kryteriów wyboru w stopniu wystarczającym. W uzasadnieniu uchwały Rada wskazała, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się oceną kwalifikacyjną, ze szczególnym uwzględnieniem wskaźników liczbowych, dotyczących m.in.

terminowości wykonywania czynności oraz doświadczeniem zawodowym kandydatki. KRS uwzględniła również opinię Kolegium Sądu Okręgowego w R., które na posiedzeniu 10 sierpnia 2021 r. jednogłośnie pozytywnie zaopiniowało B. W.-O.. Niemniej, zdaniem Rady, opinia Kolegium nie mogła wpływać na wynik przedmiotowego konkursu w stopniu rozstrzygającym. W ocenie KRS, przebieg dotychczasowej kariery zawodowej Odwołującej nie pozwala – na obecnym etapie – na jej wybór na urząd sędziego Sądu Okręgowego w R., co nie przekreśla jej szans w kolejnych postępowaniach nominacyjnych.

Zdaniem KRS, B. W.-O. posiada kwalifikacje merytoryczne oraz doświadczenie zawodowe, pozwalające na prawidłowe wykonywanie obowiązków sędziego sądu rejonowego. Jednak, jak wskazano w uzasadnieniu uchwały, analiza wszystkich zgromadzonych w sprawie materiałów, co do których Rada ma swobodę oceny, doprowadziła do wniosku, że pomimo ogólnie pozytywnej oceny kwalifikacyjnej, Odwołująca nie daje rękojmi należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R.. Rada wyjaśniła, że decydujący wpływ na decyzję o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku Odwołującej o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w R. miał w szczególności wysoki odsetek uzasadnień sporządzanych po upływie ustawowego terminu.

W konsekwencji, w wyniku głosowania KRS, które odbyło się 27 października 2021 r., Odwołująca nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów (5 głosów „za”, przy 14 głosach „wstrzymujących się” i braku głosów „przeciw”).

B. W.-O. wniosła odwołanie od uchwały KRS nr [...] z 27 października 2021 r., zaskarżając ją w całości. Odwołująca zarzuciła naruszenie:

1) art. 2 Konstytucji RP, poprzez niezastosowanie przy ocenie jej kandydatury czytelnych i przejrzystych kryteriów, które odpowiadałyby zasadom demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i zasady ochrony zaufania obywatela do państwa, w wyniku czego kandydatura Odwołującej nie została przedstawiona Prezydentowi RP do powołania;

2) art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez niezastosowanie przy ocenie jej kandydatury reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazowi dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny;

3) art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS, poprzez: (a) zaniechanie wszechstronnego rozważenia wszystkich kluczowych kwestii wynikających z zebranego przez Radę materiału dowodowego, które przemawiały, bądź nie, za pozytywną oceną kandydatki; (b) bardzo ogólnikowe sformułowanie uzasadnienia podjętej uchwały, które uniemożliwia jakąkolwiek weryfikację kryteriów, którymi kierowała się Rada przy podjęciu decyzji; (c) brak logicznego wyjaśnienia, dlaczego Rada zdyskwalifikowała ustawowe kryterium oceny kandydatki, jakim jest poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w R.; (d) sformułowanie zarzutu wysokiego odsetka uzasadnień sporządzonych po upływie terminu ustawowego, bez uwzględnienia specyfiki pracy wydziału, w którym pracuje Odwołująca, zasad wynikających z treści art. 423 k.p.k. oraz wyjaśnień zawartych w materiale dowodowym w postaci oceny kwalifikacji kandydatki, sporządzonej przez sędziego wizytatora; (e) przekroczenie granicy swobodnej oceny zgromadzonego przez Radę materiału dowodowego; co w konsekwencji doprowadziło do nieprzystawienia kandydatury Odwołującej Prezydentowi RP;

4) art. 60 Konstytucji RP, poprzez brak obiektywnego i wszechstronnego rozważenia sprawy; przekroczenie zasady swobodnej oceny kandydatury Odwołującej; dokonanie tej oceny w sposób wybiórczy i pominięcie okoliczności istotnych z punktu widzenia przyjętych przez Radę kryteriów, co w konsekwencji nie dało Odwołującej prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych i transparentnych zasadach.

W oparciu o powyższe Odwołująca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy KRS do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W utrwalonym na tle art. 44 ust. 1 u.KRS orzecznictwie Sąd Najwyższy przyjmuje, że w sprawie odwołania od uchwały Rady możliwe jest wykonywanie jedynie formalnej kontroli przestrzegania przez KRS ustawowych kryteriów i procedur postępowania (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16; 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 16 lipca 2019 r., I NO 59/19; 18 lipca 2019 r., I NO 44/19; 24 lipca 2019 r., I NO 86/19; 6 września 2019 r., I NO 99/19).

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie w pełni podziela pogląd, że uchwała KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata na stanowisko sędziego podlega kontroli pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

W świetle art. 44 ust. 1 u.KRS, kognicja Sądu Najwyższego do oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziowskie ani decydowania o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu. Merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia KRS w tej materii byłaby niedopuszczalna, wkraczałaby bowiem w sferę szczególnego władztwa Rady, wynikającego z samych norm konstytucyjnych. Artykuł 179 Konstytucji RP, kreując kompetencję Prezydenta RP do powoływania sędziów, występowanie z wnioskiem o to powołanie sytuuje w gestii KRS. Tryb odwoławczy od uchwał Rady nie ogranicza tej kompetencji, pozwala jednak na sądową kontrolę sposobu korzystania przez KRS z jej uprawnień w tym zakresie. W praktyce kontrola ta obejmuje w szczególności badanie, czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu konkursowym jednolitych kryteriów oceny kandydatów oraz procedur postępowania związanych z tą oceną (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2017 r., III KRS 3/17).

Mając na uwadze powyższe, jako trafny należy uznać zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS., poprzez dokonanie przez Radę oceny kandydatury Odwołującej w sposób wybiórczy, a przez to dowolny.

Kryteria, które Rada powinna uwzględniać przy ocenie kandydata zostały zasadniczo określone w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS. Zgodnie z tym przepisem należy kierować się przede wszystkim oceną kwalifikacji danego kandydata, a ponadto uwzględniać: 1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Stosownie natomiast do treści 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.

W niniejszej sprawie nie można uznać, że wszystkie zastosowane przez Radę kryteria wyboru przy ocenie kandydatury Odwołującej były przejrzyste i obiektywne, a dokonana ocena uwzględniała całokształt okoliczności sprawy.

Wprawdzie w uzasadnieniu spornej uchwały Rada wyjaśniła, że zasadniczym powodem odmowy przedstawienia kandydatury Odwołującej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie był zbyt duży odsetek uzasadnień sporządzonych przez B. W.-O. po upływie ustawowego terminu. KRS pominęła jednak argumentację sędziego wizytatora, zawartą w opinii dotyczącej kwalifikacji (którą Rada dysponowała na moment podejmowania spornej uchwały), że dotyczyło to spraw skomplikowanych, wielowątkowych i wielopodmiotowych, w przypadku których z obiektywnego punktu widzenia sporządzenie pisemnych motywów w przewidzianym przez ustawodawcę terminie (14 dni) nie było realnie możliwe.

Powyższe przekonuje, że dokonana przez Radę w tym aspekcie ocena kandydatury Odwołującej jest niepełna, a przez to nieobiektywna. Tym samym zaskarżona uchwała uchyla się spod kontroli sądowej w zakresie jej legalności.

Z powyższych względów zachodzą podstawy do uchylenia zaskarżonej uchwały i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy KRS należycie ustosunkuje się do okoliczności uchybienia przez Odwołującą terminom sporządzenia uzasadnień z uwzględnieniem wszelkich okoliczności dotyczących tego stanu rzeczy.

Wobec konieczności wydania rozstrzygnięcia kasatoryjnego, na obecnym etapie za przedwczesne należy uznać odniesienie się do pozostałych zarzutów odwołania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.